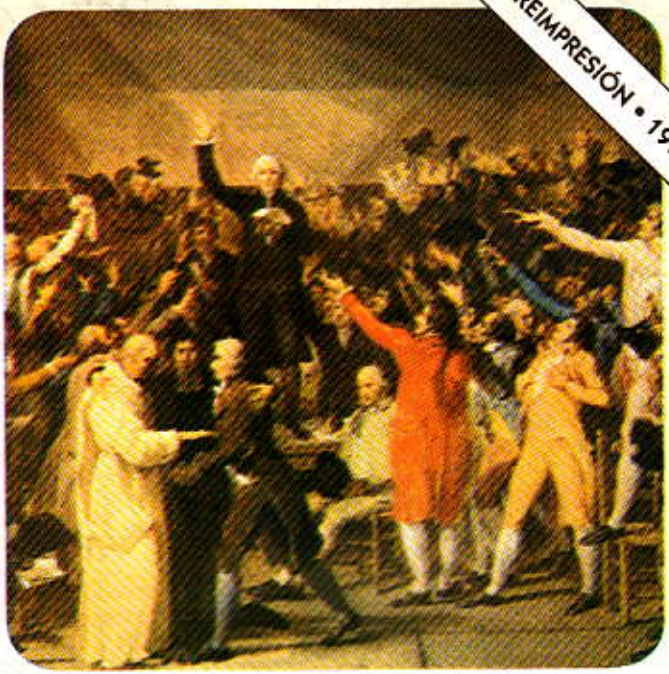

REIMPRESIÓN • 1996

LIBERALISMO Y DEMOCRACIA

NORBERTO BOBBIO

BREVIARIOS
Fondo de Cultura Económica

BREVIARIOS

del

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA

476

LIBERALISMO Y DEMOCRACIA

Traducción de
José F. Fernández Santillán

Liberalismo y democracia

por NORBERTO BOBBIO

FONDO DE CULTURA ECONÓMICA
MÉXICO

Primera edición en italiano, 1985
Segunda edición en italiano, 1986
Primera edición en español, 1989
Cuarta reimpresión, 1996

Título original:
Liberalismo e democrazia
© 1985, 1986, Franco Angeli Libri s.r.l., Milán

D. R. © 1989, Fondo de Cultura Económica, S. A. de C. V.
D. R. © 1996, Fondo de Cultura Económica
Carretera Picacho-Ajusco 227; 14200 México, D. F.

ISBN 968-16-3214-1

Impreso en México

I. LA LIBERTAD DE LOS ANTIGUOS Y DE LOS MODERNOS

La existencia actual de regímenes llamados liberal-democráticos o de democracia liberal, induce a creer que liberalismo y democracia sean interdependientes. Por el contrario, el problema de sus relaciones es muy complejo. En la acepción más común de los dos términos, por "liberalismo" se entiende una determinada concepción del Estado, la concepción según la cual el Estado tiene poderes y funciones limitados, y como tal se contrapone tanto al Estado absoluto como al Estado que hoy llamamos social; por "democracia", una de las tantas formas de gobierno, en particular aquella en la cual el poder no está en manos de uno o de unos cuantos sino de todos, o mejor dicho de la mayor parte, y como tal se contrapone a las formas autocráticas, como la monarquía y la oligarquía. Un Estado liberal no es por fuerza democrático: más aún, históricamente se realiza en sociedades en las cuales la participación en el gobierno está muy restringida, limitada a las clases pudientes. Un gobierno democrático no genera forzosamente un Estado liberal: incluso, el Estado liberal clásico hoy está en crisis por el avance progresivo de la democratización, producto de la ampliación gradual del sufragio hasta llegar al sufragio universal.

La antítesis entre liberalismo y democracia, bajo forma de contraposición entre libertad de los modernos y libertad de los antiguos, fue enunciada y sutilmente argumentada por Benjamin Constant (1767-1830) en el célebre discurso pronunciado en el Ateneo Real de París en 1818, del cual se puede hacer comenzar la historia de las difíciles y controvertidas relaciones entre las dos exigencias fundamentales de las que nacieron los Estados contemporáneos en los países económica y socialmente más desarrollados, la demanda por un lado de *limitar* el poder, y por otro de *distribuirlo*.

> El fin de los antiguos —escribe— era la distribución del poder político entre todos los ciudadanos de una misma patria: ellos llamaban a esto libertad. El fin de los modernos es la seguridad en los goces privados: ellos llaman libertad a las garantías acordadas por las instituciones para estos goces.[1]

Constant, como buen liberal, consideraba que estos dos fines eran contradictorios. La participación directa en las decisiones colectivas termina por someter al individuo a la autoridad del conjunto y a no hacerlo libre como persona; mientras hoy el ciudadano pide al poder público la libertad como individuo. Concluía:

[1] B. Constant, *De la liberté des anciens comparée à celle des modernes* (1818), en *Collection complète des ouvrages*, vol. IV, parte 7, Béchet Libraire, París, 1820, p. 253 (tr. it. en B. Constant, *Introduzione e traduzione*, de U. Cerroni, Samonà y Savelli, Roma, 1965, p. 252).

> Nosotros ya no podemos gozar de la libertad de los antiguos, que estaba constituida por la participación activa y constante en el poder colectivo. Nuestra libertad en cambio debe estar constituida por el gozo pacífico de la independencia privada.[2]

Constant citaba a los antiguos pero tenía ante sí un oponente más cercano: Jean-Jacques Rousseau. Efectivamente, el autor de *El Contrato Social* había ideado, bajo una fuerte influencia de los autores clásicos, una república en la que el poder soberano, una vez constituido por la voluntad de todos, es infalible y "no tiene necesidad de proporcionar garantías a los súbditos, porque es imposible que el cuerpo quiera perjudicar a todos sus miembros".[3] No es que Rousseau haya llevado el principio de la voluntad general hasta el punto de desconocer la necesidad de límites al poder del Estado; atribuirle la paternidad de la "democracia totalitaria" es una polémica tan trillada como incorrecta. Aunque sostiene que el pacto social proporciona al cuerpo político un poder absoluto, afirma que "el cuerpo soberano, por su parte, no puede cargar a los súbditos de ninguna cadena que sea inútil a la comunidad".[4] Pero es cierto que estos límites no son anteriores a la aparición del Estado, como lo propone la teoría de los derechos naturales, que representa el núcleo

[2] *Tr. cit.*, p. 252.
[3] J. J. Rousseau, *Du contrat social*, I, 7 (tr. it. en J. J. Rousseau, *Scritti politici*, a cargo de P. Alatri, Utet, Turín, 1970, p. 734).
[4] *Tr. cit.*, p. 744.

doctrinal fuerte del Estado liberal. En efecto, aun admitiendo que

> todo lo que cada individuo enajena de su poder... es solamente la parte cuyo uso es trascendente para la comunidad —concluye que—, el cuerpo soberano es el único juez de esta importancia.[5]

[5] *Tr. cit.*, p. 744.

II. LOS DERECHOS DEL HOMBRE

El presupuesto filosófico del Estado liberal, entendido como Estado limitado en contraposición al Estado absoluto, es la doctrina de los derechos del hombre elaborada por la escuela del derecho natural (o iusnaturalismo): la doctrina, de acuerdo con la cual el hombre, todos los hombres indistintamente, tienen por naturaleza, y por tanto sin importar su voluntad, mucho menos la voluntad de unos cuantos o de uno solo, algunos derechos fundamentales, como el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad, a la felicidad, que el Estado, o más concretamente aquellos que en un determinado momento histórico detentan el poder legítimo de ejercer la fuerza para obtener la obediencia a sus mandatos, deben respetar no invadiéndolos y garantizarlos frente a cualquier intervención posible por parte de los demás. Atribuir a alguien un derecho significa reconocer que él tiene la *facultad* de hacer o no hacer lo que le plazca, y al mismo tiempo el *poder* de resistir, recurriendo en última instancia a la fuerza propia o de los demás, contra el transgresor eventual, quien en consecuencia tiene el *deber* (o la *obligación*) de abstenerse de cualquier acto que pueda interferir con la facultad de hacer o de no hacer. "Derecho" y "deber" son dos nociones que pertenecen al lenguaje prescriptivo, y en cuanto tales presuponen la exis-

tencia de una norma o regla de conducta que en el momento en que atribuye a un sujeto la facultad de hacer o de no hacer algo impone a quien sea abstenerse de toda acción que pueda en cualquier forma impedir el ejercicio de tal facultad. Se puede definir al iusnaturalismo como la doctrina de acuerdo con la cual existen leyes, que no han sido puestas por la voluntad humana y en cuanto tales son anteriores a la formación de cualquier grupo social, reconocibles mediante la búsqueda racional, de las que derivan, como de toda ley moral o jurídica, derechos y deberes que son, por el hecho de derivar de una ley natural, derechos y deberes naturales. Se habla del iusnaturalismo como del presupuesto "filosófico" del liberalismo porque sirve para establecer los límites del poder con base en una concepción general e hipotética de la naturaleza del hombre, que prescinde de toda verificación empírica y de toda prueba histórica. En el capítulo II del *Segundo ensayo sobre el gobierno civil*, Locke, uno de los padres del liberalismo, parte del estado de naturaleza descrito como un estado de perfecta libertad e igualdad, gobernado por una ley de naturaleza que

> enseña a cuantos seres humanos quieren consultarla que, siendo iguales e independientes, nadie debe dañar a otro en su vida, salud, libertad o posesiones.[1]

Esta descripción es fruto de una reconstrucción hipotética de un supuesto estado originario del hombre, cuyo único objeto es el de aducir una buena razón para justificar los límites al poder del Estado. En efecto, la doctrina de los derechos naturales es la base de las Declaraciones de los derechos de los Estados Unidos de América (a partir de 1776) y de la Francia revolucionaria (a partir de 1789) mediante las cuales se afirma el principio fundamental del Estado liberal como Estado limitado:

> El objetivo de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre (art. 2 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, 1789).

En cuanto teoría elaborada de diversas maneras por filósofos, teólogos y juristas, la doctrina de los derechos del hombre puede ser considerada la racionalización póstuma del estado de cosas al que ha llevado, especialmente en Inglaterra muchos siglos antes, la lucha entre la monarquía y las demás fuerzas sociales, concluida con la concesión de la Carta Magna por parte de Juan *sin Tierra* (1215), donde las facultades y poderes que serán llamados en los siglos posteriores "derechos del hombre" son reconocidos con el nombre de "libertad" (*libertates, franchises, freedom*), o sea, de esferas individuales de acción y posesión de bienes protegidas ante el poder coactivo del rey. Aunque esta carta y las sucesivas tengan la forma jurídica de concesiones soberanas, de hecho son el resultado de un verdadero y propio pacto entre partes contrapuestas referente a los derechos y deberes recíprocos en la relación política, es decir, en la relación entre deberes de protección

[1] J. Locke, *Two Treatises of Government* (1690), II, 6 (tr. it., a cargo de L. Pareyson, Utet, Turín, 3ª ed., 1980, p. 251).

(por parte del soberano) y deberes de obediencia (en lo que consiste la llamada "obligación política" de parte del súbdito), llamado comúnmente *pactum subiectionis*. En una carta de las "libertades" el objeto principal del acuerdo son las formas y límites de la obediencia, o sea, de la obligación política, y correspondientemente, las formas y límites del derecho de mandar. Que estas antiguas cartas, como por lo demás las cartas constitucionales *octroyées* de las monarquías constitucionales de la época de la Restauración y otras (como el estatuto albertino de 1848) adopten la forma jurídica de la concesión, que es un acto unilateral, mientras de hecho son el resultado de un acuerdo bilateral, es una forma típica de ficción jurídica, que tiene el objetivo de salvaguardar el principio de la superioridad del rey, y por tanto de asegurar la permanencia de la forma de gobierno monárquica, a pesar de la llegada de los límites de los poderes tradicionales del detentador del poder supremo.

Naturalmente, también en este caso, el curso histórico que origina un determinado orden jurídico y su justificación racional se presentan de manera invertida: históricamente, el Estado liberal nace de una continua y progresiva erosión del poder absoluto del rey, y en periodos históricos de crisis aguda, de una ruptura revolucionaria (son ejemplares los casos de Inglaterra en el siglo XVII y de Francia a finales del XVIII); racionalmente, el Estado liberal es justificado como el resultado de un acuerdo entre individuos en principio libres que convienen en establecer los vínculos estrictamente necesarios para una

convivencia duradera y pacífica. Mientras el curso histórico camina de un estado inicial de servidumbre a estados sucesivos de conquista de espacios de libertad por parte de los sujetos, mediante un proceso de liberación gradual, la doctrina transita el camino inverso, ya que parte de la hipótesis de un estado inicial de libertad, y sólo en cuanto concibe al hombre naturalmente libre llega a constituir la sociedad política como una sociedad con soberanía limitada. En sustancia, la doctrina, bajo la especie de teoría de los derechos naturales, invierte el recorrido del curso histórico, poniendo al inicio como fundamento y por consiguiente como *prius* lo que históricamente es el resultado, el *posterius*.

La afirmación de los derechos naturales y la teoría del contrato social, o contractualismo, están estrechamente vinculadas. La idea de que el ejercicio del poder político sea legítimo sólo si se basa en el consenso de las personas sobre las cuales se ejerce (también esta tesis es lockiana), y por tanto en un acuerdo *entre* quienes deciden someterse a un poder superior y *con* las personas a las que este poder es confiado, deriva del presupuesto de que los individuos tengan derechos que no dependen de la institución de un soberano y que la institución del soberano tenga como función principal el permitir el desarrollo máximo de estos derechos compatibles con la seguridad social. Lo que une la doctrina de los derechos del hombre y el contractualismo es la común concepción individualista de la sociedad, la concepción de acuerdo con la cual primero está el individuo con sus intereses y necesidades, que toman

la forma de derechos en virtud de una hipotética ley de naturaleza, y luego la sociedad, y no al contrario como sostiene el organicismo en todas sus formas, de acuerdo con la cual la sociedad es primero que los individuos, o con la fórmula aristotélica, destinada a tener un gran éxito a lo largo de los siglos, el todo es primero que las partes. El contractualismo moderno representa una verdadera y propia mutación en la historia del pensamiento político dominado por el organicismo en cuanto, cambiando la relación entre el individuo y la sociedad, ya no hace de la sociedad un hecho natural que existe independientemente de la voluntad de los individuos, sino un cuerpo artificial, creado por los individuos a su imagen y semejanza para la satisfacción de sus intereses y necesidades y el más amplio ejercicio de sus derechos. A su vez, el acuerdo que da origen al Estado es posible porque, de conformidad con la teoría del derecho natural, existe por naturaleza una ley que atribuye a todos los individuos algunos derechos fundamentales de los cuales el individuo puede desprenderse sólo voluntariamente dentro de los límites bajo los que esta renuncia acordada con la renuncia de todos los demás permite la composición de una convivencia libre y ordenada.

Sin esta verdadera y propia revolución copernicana con base en la cual el problema del Estado ya no ha sido visto de la parte del poder soberano sino de la de los súbditos, no hubiera sido posible la doctrina del Estado liberal, que es *in primis* la doctrina de los límites jurídicos del poder estatal. Sin individualismo no hay liberalismo.

III. LOS LÍMITES DEL PODER DEL ESTADO

HASTA AQUÍ se ha hablado genéricamente de Estado limitado o de límites del Estado. Ahora es necesario precisar que esta expresión comprende dos aspectos diferentes del problema que no siempre se distinguen con precisión: *a*) los límites de los *poderes*, *b*) y de las *funciones* del Estado. Ambos son abarcados por la doctrina liberal, aunque pueden ser tratados separadamente. El liberalismo es una doctrina del Estado limitado tanto con respecto a sus poderes como a sus funciones. La noción común que sirve para representar al primero es el *estado de derecho*; la noción común para representar el segundo es el *estado mínimo*. Aunque el liberalismo conciba al Estado tanto como estado de derecho cuanto como estado mínimo, se puede dar un estado de derecho que no sea mínimo (por ejemplo, el estado social contemporáneo) y también se puede concebir un estado mínimo que no sea un estado de derecho (como el Leviatán hobbesiano respecto a la esfera económica que al mismo tiempo es absoluto en el más amplio sentido de la palabra y liberal en economía). Mientras el estado de derecho se contrapone al Estado absoluto entendido como *legibus solutus*, el estado mínimo se contrapone al estado máximo: entonces se debe decir que el Estado li-

beral se afirma en la lucha contra el Estado absoluto en defensa del estado de derecho y contra el estado máximo en defensa del estado mínimo, si bien los dos movimientos de emancipación no siempre coinciden histórica y prácticamente.

Por estado de derecho se entiende en general un Estado en el que los poderes públicos son regulados por normas generales (las leyes fundamentales o constitucionales) y deben ser ejercidos en el ámbito de las leyes que los regulan, salvo el derecho del ciudadano de recurrir a un juez independiente para hacer reconocer y rechazar el abuso o exceso de poder. Entendido así, el estado de derecho refleja la vieja doctrina, que se remonta a los clásicos y que fue transmitida por las doctrinas políticas medievales, de la superioridad del gobierno de las leyes sobre el gobierno de los hombres, según la fórmula *lex facit regem*,[1] y que sobrevive también en la época del absolutismo cuando la máxima *princeps legibus solutus*[2] fue entendida en el sentido de que el soberano no estaba sujeto a las leyes positivas que él mismo dictaba, pero estaba sujeto a las leyes divinas o naturales y a las leyes fundamentales del reino. Además, cuando se habla del estado de derecho en el ámbito de la doctrina liberal del Estado, es preciso agregar a la definición tradicional una determinación subsecuente: la constitucionalización de los derechos naturales, o sea, la transformación de estos derechos en derechos protegidos jurídicamente, es decir, en verdaderos y propios derechos positivos. En la doctrina liberal estado de derecho no sólo significa subordinación de los poderes públicos de cualquier grado a las leyes generales del país que es un límite puramente formal, sino también subordinación de las leyes al límite material del reconocimiento de algunos derechos fundamentales considerados constitucionalmente, y por tanto en principio "inviolables" (este adjetivo se encuentra en el artículo 2 de la constitución italiana). Desde este punto de vista, se puede hablar de estado de derecho en sentido profundo para distinguirlo del estado de derecho en sentido débil, que es el estado no despótico, es decir, no regido por los hombres sino por las leyes, y por el estado de derecho en sentido debilísimo, como lo es el kelseniano, de acuerdo con el cual una vez resuelto el estado en su ordenamiento jurídico, todo Estado es estado de derecho (y la misma noción de estado de derecho pierde toda fuerza calificativa).

[1] H. Bracton, *De legibus et consuetudinibus Angliae*, a cargo de G. E. Woodbine, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1968, vol. II, p. 33.

[2] Ulpiano, *Dig.*, I, 3, 31.

Son parte integrante del estado de derecho en sentido profundo, que es el propio de la doctrina liberal, todos los mecanismos constitucionales que impiden u obstaculizan el ejercicio arbitrario e ilegítimo del poder y dificultan o frenan el abuso, o el ejercicio ilegal. Los más importantes de estos mecanismos son: *1*) el control del poder ejecutivo por parte del poder legislativo o más exactamente del gobierno al que corresponde el poder ejecutivo de parte del parlamento al que toca en última instancia el poder legislativo y la orientación política; *2*) el control eventual del parlamento en el ejercicio del poder

legislativo ordinario por parte de una corte jurisdiccional a la que se pide el establecimiento de la constitucionalidad de las leyes; *3*) una relativa autonomía del gobierno local en todas sus formas y grados frente al gobierno central; *4*) un poder judicial independiente del poder político.

IV. LA LIBERTAD CONTRA EL PODER

Los MECANISMOS constitucionales que caracterizan al estado de derecho tienen el propósito de defender al individuo de los abusos de poder. Dicho de otro modo: son garantías de libertad, de la llamada libertad negativa, entendida como la esfera de acción en la que el individuo no está constreñido por quien detenta el poder coactivo a hacer lo que no quiere y a la vez no es obstaculizado para hacer lo que quiere. Hay una acepción de libertad, y es la acepción preponderante en la tradición liberal, de acuerdo con la cual "libertad" y "poder" son dos términos antitéticos que denotan dos realidades contrastantes entre ellas y por tanto incompatibles: en las relaciones entre dos personas, cuando se extiende el poder (se entiende el poder de mandar o impedir) de una disminuye la libertad en sentido negativo de la otra, y viceversa, cuando la segunda amplía su esfera de libertad disminuye el poder de la primera. Es necesario agregar que para el pensamiento liberal la libertad individual está garantizada, no sólo por los mecanismos constitucionales del estado de derecho, sino también porque al Estado se le reconocen funciones limitadas en el mantenimiento del orden público interno e internacional. En el pensamiento liberal, la teoría del control del poder y la teoría de la limitación de las funciones del Estado caminan

paralelamente: incluso se puede decir que la segunda es la *conditio sine qua non* de la primera, en el sentido de que el control de los abusos de poder es más viable en cuanto es más restringido el ámbito en el que el Estado puede ampliar su intervención, o más sencillamente, el estado mínimo es más controlable que el estado máximo. Desde el punto de vista del individuo, desde el que lo ve el liberalismo, el Estado es concebido como un mal necesario: precisamente en cuanto es un mal, aunque sea necesario (y en esto el liberalismo se distingue del anarquismo), el Estado debe entremeterse lo menos posible en la esfera de acción de los individuos. Poco antes de la revolución norteamericana, Thomas Paine (1737-1809), autor de un ensayo en defensa de los derechos del hombre, expresa con gran claridad este pensamiento:

> La sociedad es producto de nuestras necesidades y el gobierno de nuestra maldad; la primera promueve nuestra felicidad *positivamente* uniendo al mismo tiempo nuestros afectos, el segundo *negativamente* teniendo a raya nuestros vicios. Una alienta las relaciones, el otro crea las distinciones. La primera protege, el segundo castiga. La sociedad es, bajo cualquier condición, una bendición; el gobierno, aun bajo su mejor forma, no es más que un mal necesario, en la peor es insoportable.[1]

Una vez definida la libertad en el sentido preponderante de la doctrina liberal como libertad *frente al*

[1] Th. Paine, *Common sense* (1776) (tr. it. en Th. Paine, *I diritti dell'uomo*, a cargo de T. Magri, Editori Riuniti, 1978, p. 65).

Estado, el proceso de formación del Estado liberal puede hacerse coincidir con el crecimiento progresivo de la esfera de la libertad del individuo, con respecto a los poderes públicos (para usar los términos de Paine), con la emancipación gradual de la sociedad o de la sociedad civil, en el sentido hegeliano o marxista, del Estado. Las dos esferas principales en las que acontece esta emancipación son la esfera religiosa o en general espiritual, y la esfera económica o de los intereses materiales. Según la conocida tesis weberiana sobre las relaciones entre la ética protestante y el espíritu del capitalismo, los dos procesos están estrechamente relacionados. Pero aparte de esta discutida conexión, es un hecho que la historia del Estado liberal coincide, por un lado, con la terminación de los Estados confesionales y con la formación de los Estados neutrales o agnósticos con respecto a las creencias religiosas de sus ciudadanos; por otro, con la finalización de los privilegios y de los vínculos feudales y con la exigencia de la disposición libre de los bienes y de la libertad de intercambio, que señala el nacimiento y el desarrollo de la sociedad mercantil burguesa.

Bajo este aspecto, la concepción liberal del Estado se contrapone a las diversas formas de paternalismo, de acuerdo con las cuales el Estado debe cuidar a sus súbditos como el padre a sus hijos, cuidado justificado por el hecho de que los súbditos siempre son considerados como menores de edad. Uno de los fines que se propone Locke con sus *Dos ensayos sobre el gobierno civil* es demostrar que el poder civil, nacido para garantizar la libertad y la propiedad de

los individuos que se asocian para autogobernarse, es diferente del gobierno paternal y con mayor razón del patronal. Así pues, el paternalismo es uno de los blancos que más señala y golpea Kant (1724-1804), para quien

> un gobierno basado en el principio de la benevolencia hacia el pueblo, como el gobierno de un padre sobre los hijos, es decir, un gobierno paternalista (*imperium paternale*), en el que los súbditos, como hijos menores de edad que no pueden distinguir lo que les es útil o dañoso, son constreñidos a comportarse tan sólo pasivamente, para esperar que el jefe de Estado juzgue la manera en que ellos deben ser felices, y a esperar que por su bondad él lo quiera, es el peor despotismo que pueda imaginarse.[2]

Kant se preocupa sobre todo por la libertad moral de los individuos. Igualmente clara y neta es la preocupación de Adam Smith por los aspectos de la libertad económica o de la mejor manera de ver por los propios intereses materiales. Para Smith, "de acuerdo con el sistema de la libertad natural", el soberano sólo tiene tres deberes de gran importancia. Éstos son: la defensa de la sociedad contra los enemigos externos, la protección del individuo contra las ofensas de otros individuos y el ver por las obras públicas que no podrían ser efectuadas si

[2] E. Kant, *Über den Gemeinspruch: Das mag in der Theorie richtig sein, taugt aber nicht für die Praxis* (1793) (tr. it. *Sopra il detto comune: "Questo può essere giusto in teoria ma non vale per la pratica"*, en E. Kant, *Scritti politici e di filosofia della storia e del diritto*, Utet, Turín, 1956, p. 255).

fuesen confiadas a la ganancia privada. Tanto en Kant como en Smith, por cuanto puedan ser lejanos sus puntos de partida, la doctrina de los límites de las funciones del Estado se basa en la primacía de la libertad del individuo frente al poder soberano y en consecuencia en la subordinación de los deberes del soberano a los derechos o intereses del individuo.

A finales del siglo de las Declaraciones de los derechos, de Kant y de Smith, Wilhelm von Humboldt (1767-1835) escribe la síntesis más perfecta del ideal liberal del Estado con las *Ideas para un ensayo de determinar los límites de la actividad del Estado* (1792). Para hacer entender el objetivo del autor, si no bastase el título, nos ayudaría el sentido dado al primer capítulo, tomado de Mirabeu padre:

> Lo difícil es promulgar solamente las leyes necesarias y permanecer siempre fiel a estos principios verdaderamente constitucionales de la sociedad, de cuidarse del furor de gobernar, la más terrible enfermedad de los gobiernos modernos.

El pensamiento de Humboldt es muy firme en el punto de partida del individuo en su inefable singularidad y variedad; señala que el verdadero objetivo del hombre es el desarrollo amplio de sus facultades. La máxima fundamental que debe guiar al Estado ideal en el logro de este fin es la siguiente:

> El hombre verdaderamente razonable no puede desear otro Estado más que aquel en el cual, no sólo cada individuo pueda gozar de la libertad más irrestricta para desarrollarse en su singularidad inconfundible, sino también aquel en el que la naturaleza física no

reciba de la mano del hombre otra forma que la que cada individuo a medida de sus necesidades y de sus inclinaciones, le puede dar a su arbitrio, con las únicas restricciones que derivan de los límites de sus fuerzas y derecho.[3]

La consecuencia que Humboldt saca de esta premisa es que el Estado no debe inmiscuirse "en la esfera de los asuntos privados de los ciudadanos, salvo que estos asuntos no se traduzcan inmediatamente en una ofensa al derecho de uno por parte de otro".[4] Al lado de la mutación de la relación tradicional entre individuo y Estado, propia de la concepción orgánica, y para reforzar tal mutación, se da, respecto a esta misma relación, el cambio de la conexión entre el medio y el fin: el Estado, de acuerdo con Humboldt, no es un fin en sí mismo sino solamente un medio "para la formación del hombre". Si el Estado tiene un fin último, éste es el de "elevar a los ciudadanos hasta el punto de que persigan espontáneamente el fin del Estado, por la sola idea de la ventaja que la organización estatal les garantice a fin de conseguir sus objetivos individuales".[5] En repetidas ocasiones se afirma en el ensayo que el fin del Estado solamente es la "seguridad", entendida como la "certeza de la libertad en el ámbito de la ley".[6]

[3] W. von Humboldt, *Ideen zu einem "Versuch die Grenzen des Staates zu bestimmen"* (1792) (tr. it. *Idee per un "Saggio sui limiti dell'azione dello stato"*, a cargo de F. Serra, Il Mulino, Bolonia, 1961, p. 62).
[4] *Tr. cit.*, p. 63.
[5] *Tr. cit.*, p. 99.
[6] *Tr. cit.*, p. 113.

V. EL ANTAGONISMO ES FECUNDO

Al lado de los temas de la libertad individual como objetivo único del Estado y del Estado como medio y no como fin en sí mismo, el escrito de Humboldt presenta otro motivo de gran interés para la reconstrucción de la doctrina liberal: el elogio de la "variedad". En una crítica acerba contra el Estado proteccionista, contra el Estado que muestra una preocupación excesiva por el "bienestar" de los ciudadanos (una crítica que prefigura la misma denuncia contra los presuntos descalabros del Estado asistencial por parte del neoliberalismo contemporáneo), Humboldt explica que la intervención del gobierno más allá de las dos funciones que le han sido encomendadas, el orden interno y el orden externo, termina por crear en la sociedad comportamientos uniformes que sofocan la variedad natural de los caracteres y de las disposiciones. A lo que los gobiernos tienden, a despecho de los individuos, es al bienestar y a la pasividad: "Pero lo que el hombre persigue y debe perseguir es algo muy diferente, es la variedad y la actividad."[1] Quien piensa de manera diferente provoca la fundada sospecha de considerar a los hombres como autómatas. "De década en década —hace notar (pero ¿qué cosa hubiera dicho frente a la 'jaula de hierro' del Estado buro-

[1] *Tr. cit.*, p. 65

crático de hoy?)— aumentan, en la mayor parte de los Estados, los funcionarios y los archivos, mientras disminuye la libertad de los súbditos."[2] Concluye: "Así se descuida... a los hombres para ocuparse en las cosas; las energías para interesarse en los resultados."[3]

De esta manera la defensa del individuo de la tentación del Estado de proveer a su bienestar afecta no solamente la esfera de los intereses sino también la esfera moral; hoy estamos demasiado influidos por la crítica exclusivamente económica del *Welfare state* como para darnos cuenta plena de que el primer liberalismo nace con una fuerte carga ética, y la crítica del paternalismo tiene su principal razón de ser en la defensa de la autonomía de la persona humana. Desde este punto de vista, Humboldt se liga con Kant, y éste y Humboldt con Constant. También en Smith, que por lo demás antes de ser economista fue moralista, la libertad tiene un valor moral.

Al tema de la variedad individual contrapuesta a la uniformidad estatal se vincula el otro tema característico e innovador del pensamiento liberal: la fecundidad del antagonismo. La tradicional concepción orgánica de la sociedad privilegia la armonía, la concordia incluso impuesta, la subordinación regulada y controlada de las partes al todo, y condena el conflicto como elemento de desorden y disgregación social. Por el contrario, en todas las corrientes de pensamiento que se contraponen al organicismo

[2] *Tr. cit.*, p. 73.
[3] *Tr. cit.*, p. 74.

progresa la idea de que el contraste entre individuos y grupos en competencia (también entre Estados, de donde deriva el elogio de la guerra como modeladora de la virtud de los pueblos) sea benéfico y sea una condición necesaria del progreso técnico y moral de la humanidad, el cual solamente emana de la contraposición de opiniones e intereses diferentes. Esta contraposición se puede efectuar en el debate de las ideas para buscar la verdad, en la competencia económica para la persecución del mayor bienestar social, en la lucha política para la selección de los mejores gobernantes. Se entiende que de esta concepción general del hombre y de la historia parte la libertad individual, entendida como la emancipación de los vínculos que la tradición, la costumbre, las autoridades sacras y profanas han impuesto a los individuos a lo largo de los siglos, y se convierte en condición necesaria para permitir junto con la expresión de la "variedad" de los caracteres individuales la disputa, y en la disputa el perfeccionamiento recíproco.

En el ensayo *Idea de una historia universal en sentido cosmopolita* (1784), Kant expresó sin prejuicios la convicción de que el antagonismo sea "el medio que utiliza la naturaleza para realizar el desarrollo de todas sus disposiciones",[4] y entiende por "antagonismo" la tendencia del hombre a satisfacer sus intereses en competencia con los intereses de los

[4] E. Kant, *Idee zu einer allgemeinen Geschichte in weltbürgerlicher Absicht*, 1784 (tr. it., *Idea di una storia universale dal punto di vista cosmopolitico*, en *Scritti politici*, *cit.*, p. 127).

demás: una tendencia que estimula todas sus energías, lo lleva a vencer la tendencia a la pereza, a conquistar un lugar entre los coasociados. Kant formula un juicio sobre el significado no solamente económico sino moral de la sociedad antagonista que puede ser tomado perfectamente como el núcleo esencial del pensamiento liberal: "sin la insociabilidad todos los talentos permanecerían cerrados en sus gérmenes en una vida pastoral arcádica...; los hombres como las buenas ovejas llevadas a pastar, no darían algún valor a su existencia". Y de la enunciación de este juicio terminante deriva el siguiente himno a la sabiduría de la creación:

> Debe agradecerse a la naturaleza la intratabilidad que genera, la envidiosa emulación de la vanidad, la codicia jamás satisfecha de posesiones y dominio: sin ellas todas las excelentes disposiciones naturales ínsitas a la humanidad permanecerían eternamente adormecidas sin desarrollarse.[5]

El liberalismo, como teoría del Estado limitado, contrapone el estado de derecho al Estado absoluto, y el estado mínimo al estado máximo. A través de la teoría del progreso mediante el antagonismo entra en escena la contraposición entre Estados europeos libres y el despotismo oriental. La categoría del despotismo es antigua, y siempre ha tenido, además del significado analítico, fuerte valor polémico. Con la expansión del pensamiento liberal, se le agrega otra connotación negativa: precisamente por el so-

[5] *Tr. cit.*, p. 128.

metimiento general, por el cual, como dijo Maquiavelo, el principado del Turco es gobernado "por un príncipe y todos los demás son siervos",[6] o como señaló Hegel (1770-1831), en los reinos despóticos de Oriente "uno solo es libre",[7] los Estados despóticos son estacionarios e inmóviles, no sujetos a la ley del progreso indefinido que solamente vale para la Europa civil. Desde este punto de vista, el Estado liberal se vuelve, además de una categoría política general, también un criterio de interpretación de la historia.

[6] N. Maquiavelo, *Il Principe*, cap. IV, *Tutte le opere*, a cargo de F. Flora, Mondadori, Milán, 1949, vol. I, p. 14.
[7] G. W. F. Hegel, *Vorlesungen über die Philosophie der Geschichte* (tr. it. *Lezioni sulla filosofia della storia*, La Nuova Italia, Florencia, 1947, vol. I, p. 158).

VI. LA DEMOCRACIA DE LOS ANTIGUOS Y DE LOS MODERNOS

El liberalismo, como teoría del Estado (y también como clave de interpretación de la historia), es moderno, mientras que la democracia como forma de gobierno es antigua. El pensamiento político griego nos legó una célebre tipología de las formas de gobierno de las cuales una es la democracia, definida como el gobierno de muchos, de la mayoría, o de los pobres (pero donde los pobres han tomado la supremacía es señal de que el poder pertenece al *pléthos*, a la masa), en síntesis, de acuerdo con la misma composición de la palabra, del pueblo, a diferencia del gobierno de uno o de unos cuantos. A pesar de lo que se diga, del paso de los siglos y todas las discusiones que han tenido lugar en cuanto a la diferencia de la democracia de los antiguos frente a la de los modernos, el sentido descriptivo general del término no ha cambiado, si bien cambie según los tiempos y las doctrinas su significado evaluativo, según si el gobierno del pueblo sea preferido al gobierno de uno o de unos cuantos o viceversa. Lo que se considera que cambió en el paso de la democracia de los antiguos a la democracia de los modernos, por lo menos a juicio de quienes consideran útil esta contraposición, no es el titular del

poder político, que siempre es el "pueblo", entendido como el conjunto de ciudadanos a los que toca en última instancia el derecho de tomar las decisiones colectivas, sino la manera, amplia o restringida, de ejercer este derecho: en los mismos años en los que mediante las Declaraciones de los derechos nace el Estado constitucional moderno, los autores del *Federalista* oponen a la democracia directa de los antiguos y de las ciudades medievales la democracia representativa, que es el único gobierno popular posible en un Estado grande. Hamilton se expresa de la siguiente manera:

> Es imposible leer sobre las pequeñas repúblicas de Grecia e Italia sin experimentar sentimientos de horror y disgusto por las agitaciones de las que continuamente eran presa, y por la sucesión rápida de revoluciones que las mantenía en un estado de perpetua incertidumbre entre las condiciones extremas de la tiranía y de la anarquía.[1]

Lo secunda Madison:

> El partidario de los gobiernos populares se encontrará en graves problemas al considerar el carácter y el destino de éstos y cuando ponga atención en la facilidad con que degeneran tales formas corruptas del vivir político.[2]

[1] A. Hamilton, J. Jay, J. Madison, *The Federalist* (1788) (tr. it. *Il federalista*, a cargo de M. D'Addio y G. Negri, Il Mulino, Bolonia, 1980, p. 83). [Hay edición del Fondo de Cultura Económica.]

[2] *Tr. cit.*, p. 89.

En realidad, era un pretexto argumentar que el defecto de la democracia ciudadana fuese el desencadenamiento de las facciones y recordaba el antiguo y siempre presente desprecio del pueblo por parte de los grupos oligárquicos: las divisiones entre facciones contrapuestas se habría reproducido bajo forma de partidos en las asambleas de representantes. Lo que en cambio constituía la única y sólida razón de la democracia representativa objetivamente eran las grandes dimensiones de los Estados modernos, comenzando por la misma unión de las trece colonias inglesas. Los autores del *Federalista* precisamente estaban discutiendo sobre la nueva constitución de esa unión. Lo había reconocido el propio Rousseau, admirador apasionado de los antiguos, quien había asumido la defensa de la democracia directa sosteniendo que "la soberanía no puede ser representada" y por tanto "el pueblo inglés piensa que es libre y se engaña: lo es solamente durante la elección de los miembros del parlamento: tan pronto como éstos son elegidos, vuelve a ser esclavo, no es nada";[3] pero también estaba convencido de que "no ha existido ni existirá jamás verdadera democracia", porque requiere ante todo de un Estado muy pequeño "en donde se pueda reunir fácilmente el pueblo"; en segundo lugar, "una gran sencillez de costumbres"; luego, "mucha igualdad de condiciones y de fortunas"; por último, "poco o ningún lujo", por lo que concluía: "Si hubiese un pueblo de dioses, se gobernaría democráticamente. Pero un gobierno tan perfecto no conviene a los hombres."[4] Tanto los autores del *Federalista* como los constituyentes franceses estaban convencidos de que el único gobierno democrático apropiado para un pueblo de hombres fuese la democracia representativa, que es la forma de gobierno en la que el pueblo no toma las decisiones que le atañen, sino que elige a sus representantes que deben decidir por él; pero de ninguna manera pensaban que instituyendo una democracia representativa degenerase el principio del gobierno popular. Prueba de ello es que la primera constitución escrita de los Estados Unidos, la de Virginia (1776) —pero la misma fórmula también se encuentra en las constituciones posteriores— dice: "Todo el poder reside en el pueblo, y en consecuencia emana de él; los magistrados son sus fiduciarios y servidores, y en todo tiempo responsables ante él"; y el artículo 3 de la Declaración del 1789 repite: "El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer una autoridad que no emane expresamente de ella." Aparte del hecho de que el ejercicio directo del poder de decisión por parte de los ciudadanos no es incompatible con el ejercicio indirecto mediante representantes elegidos, como lo demuestra la existencia de constituciones como la italiana vigente, que prevé el instituto del referéndum popular aunque solamente con sentido abrogativo. Tanto la democracia directa como la indirecta de-

[3] J. J. Rousseau, *Du contrat social*, II, 15 (tr. cit., p. 802).

[4] *Tr. cit.*, p. 777.

rivan del mismo principio de la soberanía popular aunque se distinguen por la modalidad y las formas en que es ejercida esa soberanía.

Por lo demás, la democracia representativa nació también de la convicción de que los representantes elegidos por los ciudadanos son capaces de juzgar cuáles son los intereses generales mejor que los ciudadanos, demasiado cerrados en la contemplación de sus intereses particulares, y por tanto la democracia indirecta es más apropiada para lograr los fines para los cuales había sido predispuesta la soberanía popular. También bajo este aspecto la contraposición entre democracia de los antiguos y democracia de los modernos termina por ser desorientadora, en cuanto la segunda se presenta, o es interpretada, como más perfecta que la primera con respecto al fin. Para Madison la delegación de la acción de gobierno a un pequeño número de ciudadanos de probada sabiduría habría "hecho menos probable el sacrificio del bien del país a consideraciones particularistas y transitorias".[5] A condición de que el diputado una vez elegido no se comportase como hombre de confianza de los electores que lo habían llevado al parlamento sino como representante de toda la nación. Para que en sentido estricto la democracia fuese representativa era necesario que fuese excluido el mandato obligatorio del elector frente al elegido, que en cambio era la característica del Estado estamental, en el que los estamentos, las corporaciones, los cuerpos colectivos transmitían al

[5] *The Federalist, cit.*, p. 96.

soberano mediante sus delegados sus exigencias particulares. También en esta materia la enseñanza venía de Inglaterra. Burke había dicho:

> Es derecho de todo hombre expresar su opinión; la de los electores es una opinión que pesa y debe respetarse. El representante debe escuchar con buen ánimo tal opinión... Pero las instrucciones imperativas, mandatos a los cuales el miembro de los Comunes debe expresa y ciegamente obedecer, estas cosas son desconocidas por completo para las leyes de esta tierra.[6]

Para formalizar la separación del representante del representado, los constituyentes franceses, siguiendo la opinión eficazmente presentada por Siéyès (1748-1836), introdujeron en la constitución de 1791 la prohibición de mandato imperativo con el artículo 7 de la sección III del capítulo I del título III que estipula: "Los representantes nominados en los departamentos no serán representantes de un departamento particular, sino de toda la nación, y no se les podrá imponer a ellos mandato alguno."[7] Desde entonces, la prohibición hecha a los representantes de recibir un mandato imperativo por parte de sus electores se volverá un principio esencial para el funcionamiento del sistema parlamentario, el cual, precisamente en virtud de este principio, se distingue de los viejos Estados estamentales en los que preva-

[6] E. Burke, *Speech at the Conclusions of the Poll on his being declared duly elected, The Works*, J. Dodsley, 1972, vol. II, p. 15.

[7] Para un comentario sobre el tema, *véase* P. Violante, *Lo spazio della rappresentanza. I. Francia 1788-1789*, Renzo Mazzone, comp., Palermo, 1881.

lecía el principio contrario de la representación corporativa basada en la obligación de mandato del delegado que institucionalmente es llamado a ver por los intereses de la corporación, y no se puede separar de esto a riesgo de perder el derecho de representación. La disolución del Estado estamental libera al individuo en su singularidad y autonomía: es el individuo en cuanto tal, no el miembro de la corporación, quien tiene el derecho de elegir a los representantes de la nación, los cuales son llamados por los individuos específicos para representar a la nación en su conjunto y por tanto deben realizar sus acciones y tomar sus decisiones sin algún mandato imperativo. Si por democracia moderna se entiende la democracia representativa, y si a la democracia representativa es inherente la desvinculación del representante de la nación del individuo representado y de sus intereses particulares, la democracia moderna presupone la atomización de la nación y su recomposición en un nivel más alto y restringido como lo es la asamblea parlamentaria. Pero este proceso de atomización es el mismo proceso del que nació la concepción del Estado liberal, cuyo fundamento debe buscarse, como se ha dicho, en la afirmación de los derechos naturales e inviolables del individuo.

VII. DEMOCRACIA E IGUALDAD

Mientras el liberalismo de los modernos y la democracia de los antiguos frecuentemente han sido considerados antitéticos en cuanto los democráticos de la Antigüedad no conocían ni la doctrina de los derechos naturales ni el deber de los Estados de limitar su actividad al mínimo necesario para la sobrevivencia de la comunidad, y por otra parte los modernos liberales nacieron expresando una profunda desconfianza hacia toda forma de gobierno popular (y sostuvieron y defendieron a lo largo de todo el siglo XIX, y más allá, el sufragio restringido), la democracia moderna no sólo no es incompatible con el liberalismo sino que puede ser considerada bajo muchos aspectos, por lo menos hasta cierto punto, como su consecuencia natural.

Bajo una condición: que se tome el término "democracia" en su sentido jurídico-institucional y no en su significado ético, o sea, en un sentido más procesal que sustancial. Es indudable que históricamente "democracia" tiene dos significados preponderantes, por lo menos en su origen, según si pone en mayor evidencia el conjunto de reglas cuya observancia es necesaria con objeto de que el poder político sea distribuido efectivamente entre la mayor parte de los ciudadanos, las llamadas reglas del juego, o el ideal en el cual un gobierno democrático

debería inspirarse, que es el de la igualdad. Con base en esta distinción, se suele diferenciar la democracia formal de la democracia sustancial, o, con otra conocida formulación, la democracia como gobierno del pueblo de la democracia como gobierno para el pueblo. No tiene caso detenernos a repetir una vez más que en estas dos acepciones la palabra "democracia" es usada bajo dos significados tan diferentes que han dado pie a discusiones inútiles, como la de que si es más democrático un régimen en el que la democracia formal no va acompañada por una misma igualdad, o el régimen en el que una misma igualdad se obtiene mediante un gobierno despótico. Tomando en cuenta que en la larga historia de la teoría democrática se entrelazan elementos de método y motivos ideales, que sólo se encuentran fundidos en la teoría roussoniana, en la que el ideal fuertemente igualitario que la mueve encuentra su realización en la formación de la voluntad general, ambos significados históricamente son legítimos. Pero la legitimidad histórica de su uso no permite alguna vinculación con la presencia eventual de elementos connotativos comunes.

De los dos significados, el que se relaciona históricamente con la formación del Estado liberal es el primero. Si se considera el segundo, el problema de las relaciones entre el liberalismo y la democracia se vuelve mucho más complejo, y ya ha dado lugar, y hay razón para creer que continuará dando lugar, a debates interminables. En efecto, de esta manera el problema de la relación entre el liberalismo y la democracia se resuelve en el difícil problema de la

relación entre la libertad y la igualdad, problema que presupone una respuesta unívoca a estas preguntas: "¿Qué libertad? ¿Qué igualdad?"

En su sentido más amplio, incluso cuando se extiendan a la esfera económica respectivamente el derecho a la libertad y el derecho a la igualdad, como sucede en las doctrinas opuestas del liberalismo y del igualitarismo, libertad e igualdad son valores antitéticos, en cuanto no se puede realizar con plenitud uno sin limitar fuertemente el otro: una sociedad liberal-liberista es inevitable que sea inigualitaria así como una sociedad igualitaria por fuerza es liberal. Liberalismo e igualitarismo tienen sus raíces en concepciones del hombre y de la sociedad profundamente diferentes: individualista, conflictiva y pluralista la liberal; totalizante, armónica y monista la igualitaria. Para el liberal el fin principal es el desarrollo de la personalidad individual, aunque el desarrollo de la personalidad más rica y dotada puede ir en detrimento de la expansión de la personalidad más pobre y menos dotada; para el igualitario el fin principal es el desarrollo de la comunidad en su conjunto, aun a costa de disminuir la esfera de libertad de los individuos.

La única forma de igualdad que no sólo es compatible con la libertad tal como es entendida por la doctrina liberal, sino que incluso es exigida por ella, es la igualdad en la libertad: lo que significa que cada cual debe gozar de tanta libertad cuanto sea compatible con la libertad ajena y puede hacer todo aquello que no dañe la libertad de los demás. Prácticamente, desde el origen del Estado liberal

esta forma de igualdad inspira dos principios fundamentales enunciados en normas constitucionales: *a*) la igualdad frente a la ley; *b*) la igualdad de derechos. El primero se encuentra en las constituciones francesas de 1791, de 1793 y de 1795; luego, en el artículo 1 de la Carta de 1814, en el artículo 6 de la constitución belga de 1830, en el artículo 24 del estatuto albertino (1848). Así también, la enmienda XIV de la constitución de los Estados Unidos que asegura a cada ciudadano "la protección equitativa de la ley". El segundo se encuentra solemnemente afirmado en el artículo 1 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789: "Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos." Ambos principios corren a lo largo de toda la historia del constitucionalismo moderno y están conjuntamente expresados en la primera fracción del artículo 3 de la constitución italiana vigente: "Todos los ciudadanos tienen la misma dignidad social y son iguales frente a la ley."

El principio de la igualdad frente a la ley puede ser interpretado restrictivamente como una formulación diferente del principio que campea en todos los tribunales: "La ley es igual para todos." En este sentido significa simplemente que el juez debe ser imparcial en la aplicación de la ley y como tal forma parte de los recursos constitutivos y aplicables del estado de derecho, y por tanto es inherente al Estado liberal por la ya señalada identificación del Estado liberal con el estado de derecho. Esto significa que todos los ciudadanos deben ser sometidos a las mismas leyes, y por tanto deben ser suprimidas y no

deben ser retomadas las leyes específicas de las órdenes o estados particulares: el principio es igualitario por el hecho de que elimina una discriminación anterior. En el Preámbulo de la Constitución de 1791 se lee que los constituyentes han decidido abolir "irrevocablemente las instituciones que dañaban la libertad y la igualdad de derechos", y entre estas instituciones se enumeran las más características del feudalismo. El Preámbulo se cierra con una frase: "ya no hay en ninguna parte de la nación, ni para el individuo, algún privilegio o excepción al derecho común de todos los franceses" que muestra *al contrario*, como no se podría hacer mejor, el significado del principio de la igualdad frente a la ley como rechazo a la sociedad estamental, y por consiguiente, una vez más, como afirmación de la sociedad en la que los sujetos originarios solamente son los individuos *uti singuli*.

Por lo que hace a la igualdad en derechos o de derechos, ésta representa un momento posterior en la equiparación de los individuos con respecto a la igualdad frente a la ley entendida como exclusión de las discriminaciones de la sociedad estamental: significa el disfrute equitativo por parte de los ciudadanos de algunos derechos fundamentales constitucionalmente garantizados. Mientras la igualdad frente a la ley puede ser interpretada como una forma específica e históricamente determinada de igualdad jurídica, por ejemplo, en el derecho de todos de tener acceso a la jurisdicción común y a los principales cargos civiles y militares, independientemente del origen, la igualdad de derechos compren-

de la igualdad de todos los derechos fundamentales enumerados en una constitución, es así tanto que se pueden definir fundamentales aquellos, y sólo aquellos, de los que deben gozar todos los ciudadanos sin discriminaciones derivadas de la clase social, del sexo, de la religión, de la raza, etcétera. La lista de los derechos fundamentales varía de una época a otra, de un pueblo a otro, y por tanto no se puede dar una lista definitiva: únicamente se puede decir que son fundamentales los derechos que en una constitución determinada se atribuyen a todos los ciudadanos indistintamente, en una palabra, aquellos frente a los cuales todos los ciudadanos son *iguales*.

VIII. EL ENCUENTRO ENTRE EL LIBERALISMO Y LA DEMOCRACIA

NINGUNO DE los principios de igualdad, ya señalados, vinculados con el surgimiento del Estado liberal, tiene que ver con el igualitarismo democrático, el cual se extiende hasta perseguir el ideal de cierta equiparación económica, ajena a la tradición del pensamiento liberal. Éste ha llegado a aceptar, además de la igualdad jurídica, la igualdad de oportunidades, que presupone la igualación de los puntos de partida, pero no de los puntos de llegada. Así pues, con respecto a los diversos significados posibles de igualdad, el liberalismo y la democracia no coinciden, lo que entre otras cosas explica su contraposición histórica durante un largo periodo. Entonces ¿en qué sentido la democracia puede ser considerada como la consecuencia y el perfeccionamiento del Estado liberal como para justificar el uso de la expresión "liberal-democracia" para designar a cierto número de regímenes actuales? No sólo el liberalismo es compatible con la democracia, sino que la democracia puede ser considerada como el desarrollo natural del Estado liberal, a condición de que no se considere la democracia desde el punto de vista de su ideal igualitario sino desde el punto de vista de su fórmula política que, como se ha visto, es la

soberanía popular. La única manera de hacer posible el ejercicio de la soberanía popular es la atribución al mayor número de ciudadanos del derecho de participar directa e indirectamente en la toma de las decisiones colectivas, es decir, la mayor extensión de los derechos políticos hasta el último límite del sufragio universal masculino y femenino, salvo el límite de la edad (que generalmente coincide con aquella en que se llega a la mayoría de edad). Aunque muchos escritores liberales han criticado la conveniencia de la ampliación del sufragio y en el momento de la formación del Estado liberal la participación en el voto solamente era permitida a los propietarios, el sufragio universal en principio no es contrario ni al estado de derecho ni al estado mínimo. Más aún, se debe decir que se ha formado tal interdependencia entre uno y otro que, mientras al inicio se pudieron formar Estados liberales que no eran democráticos (si no en la declaración de principios), hoy no serían concebibles Estados liberales que no fuesen democráticos, ni Estados democráticos que no fuesen liberales. En suma, existen buenas razones para creer: *a*) que hoy el método democrático es necesario para salvaguardar los derechos fundamentales de la persona que son la base del Estado liberal; *b*) que la salvaguardia de estos derechos es necesaria para el funcionamiento correcto del método democrático.

Con respecto al primer punto, se debe señalar lo siguiente: la mayor garantía de que los derechos de libertad están protegidos contra la tendencia de los gobernantes a limitarlos y suprimirlos reside en la

posibilidad de que los ciudadanos se defiendan de los abusos eventuales. Ahora bien: el mejor remedio contra el abuso de poder bajo cualquier forma, aunque "mejor" de ninguna manera quiere decir ni óptimo ni infalible, es la participación directa o indirecta de los ciudadanos, del mayor número de ciudadanos, en la formación de las leyes. Bajo este aspecto los derechos políticos son un complemento natural de los derechos de libertad y de los derechos civiles, para usar las expresiones hechas célebres por Jellinek (1851-1911), los *iura activae civitatis* constituyen la mejor salvaguardia de los *iura libertatis* y *civitatis*, la salvaguardia de que en un régimen que no se funda en la soberanía popular depende únicamente del derecho natural de resistencia a la opresión.

Con respecto al segundo punto, que ya no se refiere a la necesidad de la democracia para la sobrevivencia del Estado liberal, sino al reconocimiento de los derechos inviolables de la persona en los que se basa el Estado liberal para el buen funcionamiento de la democracia, se debe señalar que la participación en el voto puede ser considerada como el correcto y eficaz ejercicio de un poder político, o sea, del poder de influir en la toma de las decisiones colectivas, sólo si se realiza libremente, es decir, si el individuo que va a las urnas para sufragar goza de las libertades de opinión, de prensa, de reunión, de asociación, de todas las libertades que constituyen la esencia del Estado liberal, y que en cuanto tales fungen como presupuestos necesarios para que la participación sea real y no ficticia.

Los ideales liberales y el método democrático gradualmente se han entrelazado de tal manera que, si es verdad que los derechos de libertad han sido desde el inicio la condición necesaria para la correcta aplicación de las reglas del juego democrático, también es verdad que sucesivamente el desarrollo de la democracia se ha vuelto el instrumento principal de la defensa de los derechos de libertad. Hoy sólo los Estados nacidos de las revoluciones liberales son democráticos y solamente los Estados democráticos protegen los derechos del hombre: todos los Estados autoritarios del mundo son a la vez antiliberales y antidemocráticos.

IX. EL INDIVIDUALISMO Y EL ORGANICISMO

Este nexo entre el liberalismo y la democracia es posible porque ambos tienen un punto de partida en común: el individuo; los dos reposan en una concepción individualista de la sociedad. Toda la historia del pensamiento político está dominada por una gran dicotomía: organicismo (olismo) e individualismo (atomismo). Aunque el movimiento no es rectilíneo, se puede decir con cierta aproximación que el organicismo es antiguo, mientras que el individualismo es moderno (o por lo menos a partir de él comienza la teoría del Estado moderno): una contraposición históricamente más correcta que la propuesta por Constant entre democracia (antigua) y liberalismo (moderno). Mientras el organicismo considera al Estado como un cuerpo en grande compuesto por partes que concurren cada una de acuerdo con su propio sentido y en relación de interdependencia con todas las demás, para la vida del todo, y por tanto no concede ninguna autonomía a los individuos *uti singuli*, el individualismo considera al Estado como un conjunto de individuos, como el resultado de su actividad y de las relaciones que establecen entre ellos. El principio constitutivo del organicismo fue formulado definitivamente por Aristóteles en las primeras páginas de la *Política*:

"El todo es necesariamente anterior a la parte. Pues si se destruye el todo ya no habrá ni pie ni mano", con la consecuencia de que "la ciudad es por naturaleza [obsérvese 'por naturaleza'] anterior al individuo".[1] Para encontrar una teoría individualista acabada y perfectamente consciente es necesario llegar hasta Hobbes, que parte de la hipótesis de un estado de naturaleza en el que sólo hay individuos separados los unos de los otros por sus pasiones y por sus intereses contrapuestos, y obligados a unirse de común acuerdo en una sociedad política para huir de la destrucción recíproca. Este cambio radical del punto de partida tiene consecuencias decisivas para el nacimiento del pensamiento liberal y democrático modernos. Por lo que hace al liberalismo, una concepción orgánica coherente, que considera al Estado como totalidad anterior y superior a sus partes, no puede permitir algún espacio a esferas de acción independientes del todo, no puede reconocer una distinción entre la esfera privada y la esfera pública, ni justificar la sustracción de intereses individuales, satisfechos en las relaciones con otros individuos (el mercado), al interés público. Por lo que se refiere a la democracia, que se basa en una concepción ascendente del poder, el organicismo, al fundarse en una concepción descendente, se inspira en modelos autocráticos de gobierno: es difícil imaginar un organismo en el que manden los miembros y no la cabeza.

Queda por decir que si bien el liberalismo y la democracia son concepciones individualistas, el indi-

[1] Aristóteles, *Política*, 1253a (tr. it., a cargo de C. A. Viano, Utet, Turín, 1955, p. 54).

viduo del primero no es el mismo que el individuo de la segunda, o mejor dicho, el interés individual que el primero pretende proteger no es el mismo que el que desea proteger la segunda. Lo que puede servir para explicar una vez más por qué la combinación entre el liberalismo y la democracia solamente es posible, mas no necesaria.

Ninguna concepción individualista de la sociedad prescinde del hecho de que el hombre es un ser social ni considera al individuo aislado. El individualismo no debe ser confundido con el anarquismo filosófico a la manera de Stirner (1806-1856). Pero las relaciones del individuo con la sociedad son vistas por el liberalismo y la democracia de diferente manera: el primero separa al sujeto del cuerpo orgánico de la sociedad y lo hace vivir, por lo menos durante una larga parte de su vida, fuera del seno materno, y lo pone en el mundo desconocido y lleno de peligros de la lucha por la sobrevivencia; la segunda lo integra a los otros individuos semejantes a él, para que a partir de su unión la sociedad ya no sea recompuesta como un todo orgánico, sino como una asociación de individuos libres. El primero reivindica la libertad individual tanto en la esfera espiritual como en la económica contra el Estado; la otra reconcilia al individuo con la sociedad haciendo de la sociedad el producto de un acuerdo entre los individuos. El primero hace del individuo el protagonista de toda actividad que se desarrolle fuera del Estado; la segunda lo hace protagonista de una forma de Estado diferente en la que las decisiones colectivas son tomadas directa-

mente por los individuos o por sus delegados o representantes. Tomando en cuenta al individuo, el primero pone en evidencia la capacidad de autoformación, de desarrollar sus propias facultades, de progresar intelectual y moralmente en condiciones de máxima libertad de vínculos externos impuestos en forma coercitiva; la segunda exalta sobre todo la capacidad de superar el aislamiento con varios acuerdos que permiten instituir un poder común no tiránico. De las dos caras del individuo la primera contempla la que mira al interior, la segunda la que mira al exterior. Se trata de dos individuos, potencialmente diferentes: el individuo como microcosmos o totalidad completa en sí misma, o bien como partícula indivisible (átomo), pero componible y recomponible de diversas maneras con otras partículas similares en una unidad artificial (y por tanto siempre descomponibles).

Como se ha dicho, tanto el individualismo liberal como el individualismo democrático nacen en contraposición con las diversas formas de organicismo, pero a través de dos procesos diferentes: el primero por corrosión gradual de la totalidad, mediante el cual los individuos, como hijos que se vuelven mayores de edad, se separan del grupo primitivo omnipotente y omnipresente y conquistan espacios de acción personal cada vez más amplios; el segundo por la completa disolución de la compacta unidad global, de donde se forman partes independientes las unas de las otras y todas juntas del todo, y comienzan a vivir su propia vida. El primer proceso tiene como resultado la reducción del poder público

a los términos mínimos, el segundo lo reconstituye, pero como suma de poderes particulares, lo que se evidencia en el contractualismo que funda el Estado sobre un instituto jurídico como el contrato, propio de la esfera del derecho privado, donde se encuentran voluntades particulares para la formación de una voluntad común.

X. LIBERALES Y DEMOCRÁTICOS EN EL SIGLO XIX

En el continente europeo la historia del Estado liberal y de su continuación en el Estado democrático puede hacerse comenzar desde la época de la restauración que con cierto hincapié retórico, que no puede separarse del año del "decenal" del régimen fascista en el que aquellas páginas fueron publicadas (1932), Benedetto Croce (1866-1952) llamó la época de la "religión de la libertad", y en la que creyó ver un "periodo germinal" de una nueva civilización.[1] En el concepto de libertad, Croce comprendía sin distinguirlas tajantemente tanto la libertad liberal, allí donde habla de "sustitución del absolutismo de gobierno por el constitucionalismo", como la libertad democrática, hablando de "reformas en el electorado y de ampliación de la capacidad política", a las que agrega "la separación del dominio extranjero" (o libertad como independencia nacional). Pero en cuanto al "periodo germinal", sin querer remontarse a los "bosques alemanes", donde habría nacido la libertad de los modernos, según Montesquieu retomado por Hegel, la teoría y la praxis moderna del Estado liberal tuvieron inicio en

[1] B. Croce, *Storia d'Europa nel secolo decimonono*, Laterza, Bari, 1932, p. 21.

la Inglaterra del siglo XVII, que durante siglos permaneció como un modelo ideal para Europa y los Estados Unidos. En aquel hervidero de ideas, en aquel pulular de sectas religiosas y de movimientos políticos que fue la revolución puritana, se abrieron paso todas las ideas de libertad personal, de religión, de opinión y de prensa, destinadas a ser el patrimonio permanente del pensamiento liberal. Con todo y sus aspectos sangrientos terminó por afirmarse la superioridad del parlamento sobre el rey, que, aunque gradualmente y bajo diversas vicisitudes finalizó por imponer como forma ideal de constitución la del Estado representativo, cuya eficacia dura hasta ahora (también porque no se ha propuesto algo mejor); la doctrina de la separación de poderes inspiró a Montesquieu y a través de Montesquieu al constitucionalismo norteamericano y europeo. Si por democracia se entiende, como aquí se entiende, la ampliación de los derechos políticos a todos los ciudadanos mayores de edad, también el ideal democrático tuvo su primera y fuerte afirmación en los años de la *great rebellion*: en efecto, fueron los Niveladores quienes en el *Pacto del pueblo inglés libre* (1649) afirmaron por primera vez el principio democrático contra el principio dominante (que por lo menos durante dos siglos permaneció intocable) de la limitación de los derechos políticos únicamente para los propietarios. De acuerdo con el principio democrático

> la suprema autoridad de Inglaterra y de los territorios incorporados a ella será y residirá de ahora en ade-

lante en una representación del pueblo compuesta por 400 personas, no más, en cuya elección —de acuerdo con la ley de naturaleza— todos los hombres de los 21 años en adelante... tendrán derecho a votar y serán elegibles a tal cargo supremo.[2]

Además, solamente en Inglaterra, a partir de la segunda revolución (1688), el paso de la monarquía constitucional a la monarquía parlamentaria, de la democracia limitada a la democracia ampliada, se dio totalmente por evolución, sin acontecimientos violentos ni retrocesos, mediante un proceso gradual y pacífico.

En Francia, que bajo tantos aspectos fue la guía para la Europa continental, el proceso de democratización fue mucho más accidentado: el intento de imponerlo con la fuerza en la revolución del 48, fracasada rápidamente, condujo a la instauración de un nuevo régimen cesarista (el segundo Imperio de Napoleón III). Mientras el último régimen cesarista inglés, la dictadura de Cromwell, estaba ya lejano, en Francia el paso, en un espacio corto de tiempo, de la república jacobina al Imperio napoleónico suscitó en los escritores fuertes sentimientos liberales antidemocráticos que no morirán tan rápido y dejarán profundas huellas en el debate sobre la posible y deseable continuidad entre el Estado liberal y el Estado democrático. Entre los escritores conservadores casi se volvió un lugar común, no sin reminiscencias clásicas, en particular platónicas, la

[2] *Véase* V. Gabrieli, *Puritanesimo e libertà*, Einaudi, Turín, 1956, pp. 155-156.

tesis de que la democracia y la tiranía son dos caras de la misma moneda, y el cesarismo no era más que la natural y terrible consecuencia del desorden provocado por la llegada de la república de los demagogos. Tocqueville (1805-1859) en las últimas páginas de la *Democracia en América* formulará su célebre profecía:

Quiero imaginar bajo qué rasgos nuevos el despotismo podría darse a conocer en el mundo; veo una multitud de hombres iguales o semejantes, que giran sin cesar sobre sí mismos para procurarse placeres ruines y vulgares, con los que llenan su alma... Sobre éstos se eleva un poder inmenso y tutelar que se encarga sólo de asegurar sus goces y vigilar su suerte. Absoluto, minucioso, regular, advertido y benigno...[3]

El paso todavía más rápido de la efímera república de 1848 al Segundo Imperio pareció dar razón al visionario descubridor de la democracia norteamericana.

Durante todo el siglo el proceso de liberalización y el de democratización continuaron desarrollándose en algunas ocasiones conjuntamente y en otras por separado, según si la ampliación del sufragio fuese considerada como integración necesaria del Estado liberal o como obstáculo para su progreso, un crecimiento o una disminución de libertad. Con base en esta diferente manera de vivir la relación entre el Estado liberal y la democracia se presentó en el

[3] A. de Tocqueville (*De la démocratie en Amérique* [1835-1840]). *La democracia en América*, Fondo de Cultura Económica, 1ª ed., 1957; 4ª reimpresión, 1984, p. 633.

amplio panorama liberal la contraposición entre un liberalismo radical, al mismo tiempo liberal y democrático, y un liberalismo conservador, liberal pero no democrático, que jamás renunció a la lucha contra cualquier propuesta de ampliación del derecho al voto, considerado como amenaza a la libertad. De igual manera, en el amplio panorama democrático existieron democráticos liberales y democráticos no liberales, estos últimos más interesados en la distribución del poder que en su limitación, más en las instituciones del autogobierno que en la división del gobierno central, más en la separación horizontal de los poderes que en la vertical, más en la conquista de la esfera pública que en la puntillosa defensa de la esfera privada. Mientras los liberales democráticos y los democráticos liberales terminarán por coincidir en la promoción gradual de las diversas etapas, más o menos numerosas y rápidas, de la ampliación de los derechos políticos hasta llegar al sufragio universal, los democráticos puros se encontrarán cerca de los primeros movimientos socialistas, aunque en una relación que frecuentemente es de competencia, como le sucedió en Italia al partido mazziniano.* Entre los democráticos puros y los liberales conservadores la distancia es tal que recíprocamente son incompatibles.

Esquemáticamente, la relación entre el liberalismo y la democracia puede ser representada de acuerdo

* Giuseppe Mazzini (1805-1872), político y escritor, partidario de la unidad de Italia. Participó en numerosos movimientos clandestinos y revolucionarios. Miembro del triunvirato romano de 1848. [T.]

con estas tres combinaciones: *a*) liberalismo y democracia son compatibles y por tanto pueden convivir, en el sentido de que puede existir un Estado liberal y democrático sin que por lo demás se pueda excluir un Estado liberal no democrático y un Estado democrático no liberal (el primero es el de los liberales conservadores, el segundo el de los democráticos radicales); *b*) liberalismo y democracia son antitéticos, en el sentido de que la democracia en sus consecuencias extremas termina por destruir al Estado liberal (como sostienen los liberales conservadores) o sólo puede realizarse plenamente en un estado social que haya abandonado el ideal del estado mínimo (como sostienen los democráticos radicales; *c*) liberalismo y democracia están ligados necesariamente en el sentido de que sólo la democracia es capaz de realizar en plenitud los ideales liberales y sólo el Estado liberal puede ser la condición para la práctica de la democracia. Utilizando las categorías de la modalidad, sub *a*, la relación es de posibilidad (liberalismo *vel* democracia); sub *b*, la relación es de imposibilidad (liberalismo *aut* democracia); sub *c*, la relación es de necesidad (liberalismo *y* democracia). En el momento mismo en que, como forma de gobierno, la democracia se conjuga tanto con el liberalismo como con el socialismo, la relación entre la democracia y el socialismo también se puede representar de igual manera como una relación de posibilidad o de posible coexistencia, de imposibilidad (por parte de los democráticos liberales o en el extremo opuesto por parte de quienes sostienen la dictadura del proletariado), o de nece-

sidad, como en las doctrinas o en los movimientos socialdemócratas, de acuerdo con los cuales sólo mediante la democracia se realiza el socialismo y sólo en el socialismo el proceso de realización de la democracia llega a su pleno cumplimiento.

XI. LA TIRANÍA DE LA MAYORÍA

Las dos alas del liberalismo europeo, la más conservadora y la más radical, están bien representadas, respectivamente, por los dos mayores escritores liberales del siglo pasado, Alexis de Tocqueville y John Stuart Mill (1807-1873). Contemporáneos (el primero nacido en 1805, el segundo en 1807), se conocieron y estimaron. Mill escribió en la *London Review*, órgano de los radicales ingleses, una larga reseña del primer volumen de la *Democracia en América*.[1] En la obra sobre la democracia representativa, publicada cuando el amigo había muerto (1861), recuerda a sus lectores este *great work*.[2] Tocqueville, por su parte, al recibir en el lecho de muerte el ensayo sobre la libertad, escribe al autor: "No dudo que no sienta en cada instante que en este terreno de la libertad no podíamos caminar sin darnos la mano."[3] A pesar de la diferencia de tradiciones, de cultura y de temperamento, la obra

[1] J. S. Mill, "Tocqueville on Democracy in America", en *London Review*, junio-enero 1935-1836, pp. 85-129 (tr. it. a cargo de D. Cofrancesco, Guida, Nápoles, 1971, pp. 90-169).

[2] J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, en *Collected Papers on John Stuart Mill*, University of Toronto Press, Routledge and Kegan Paul, Londres, 1977, vol. XIX, p. 468.

[3] *Tocqueville on Democracy in America*, tr. cit., p. 13.

de estos autores representa bien lo que había en común en las dos mayores tradiciones de pensamiento liberal europeo, la inglesa y la francesa. Tocqueville había dedicado años de estudio y reflexión a la democracia de una sociedad nueva y proyectada hacia el futuro, como la norteamericana, y Mill, por su parte, menos insular que muchos de sus compatriotas, conocía el pensamiento francés, comenzando por Comte (1798-1857).

Tocqueville primero fue liberal que democrático. Estaba firmemente convencido de que la libertad, sobre todo la libertad religiosa y moral (más que la económica) es el fundamento y el fermento de cualquier convivencia civil. Pero había entendido que el siglo nacido de la revolución corría precipitada e inexorablemente hacia la democracia; era un proceso irreversible. En la introducción a la primera parte de su obra (1835) se preguntó:

> ¿Puede pensarse que después de haber destruido el feudalismo y vencido a los reyes, la democracia retrocederá ante los burgueses y los ricos? ¿Se detendrá ahora que se ha vuelto tan fuerte y sus adversarios tan débiles?[4]

Explicaba que su libro había sido escrito bajo la impresión de una especie de terror religioso frente a la "revolución irresistible", que esquivando cualquier obstáculo continuaba avanzando a pesar de las ruinas que ella había producido. Durante toda la

[4] A. de Tocqueville, *De la démocratie en Amérique*, *tr. cit.*, II, p. 19.

vida, después del viaje a los Estados Unidos en el que había tratado de entender las condiciones de una sociedad democrática en un mundo tan diferente del europeo y del que había tomado "la imagen de la democracia misma" fue asediado por la pregunta: "¿Podrá sobrevivir y cómo, la libertad en la sociedad democrática?"

En el lenguaje de Tocqueville "democracia" significa, por un lado, como forma de gobierno donde todos participan en la cosa pública, lo contrario de aristocracia; por otro lado, la sociedad que se inspira en el ideal de la igualdad y que al extenderse terminará por sumergir a las sociedades tradicionales basadas en un orden jerárquico inmutable. Para él la amenaza de la democracia como forma de gobierno es, como por lo demás para el amigo John Stuart Mill, la tiranía de la mayoría; el peligro que la democracia corre como realización progresiva del ideal igualitario es la nivelación que termina en el despotismo. Son dos diferentes formas de tiranía, y por tanto ambas, aunque en diversa medida, son la negación de la libertad. El hecho de que en la obra de Tocqueville estos dos significados de democracia no estén bien distinguidos puede llevar al lector a juicios diferentes, cuando no opuestos, sobre su posición con respecto a la democracia. Tocqueville se muestra siempre como escritor liberal y no democrático cuando considera a la democracia no como conjunto de instituciones entre las cuales la más característica es la participación del pueblo en el poder político, sino como exaltación del valor de la igualdad no solamente política sino también

social o igualdad de condiciones en detrimento de la libertad. Jamás muestra la menor preocupación al anteponer la libertad del individuo a la igualdad social, mientras está convencido de que los pueblos democráticos, aunque tienen inclinación natural por la libertad, tienen por la igualdad "una pasión ardiente, insaciable, eterna, imbatible", y si bien "quieren la igualdad en la libertad" si no pueden obtenerla "la quieren con la esclavitud".[5] Están dispuestos a soportar la pobreza, pero no la aristocracia.

Tocqueville dedica el capítulo séptimo de la primera parte de la *Democracia en América* a la tiranía de la mayoría. El principio de mayoría es un principio igualitario en cuanto pretende hacer prevalecer la fuerza del número sobre la de la individualidad; reposa sobre el argumento de "que hay más cultura y sabiduría en muchos hombres reunidos que en uno solo, en el número más que en la calidad de los legisladores. Es la teoría de la igualdad aplicada a la inteligencia".[6]

Entre los deletéreos efectos de la omnipotencia de la mayoría están la inestabilidad del legislativo, el ejercicio frecuentemente arbitrario de los funcionarios, el conformismo de las opiniones, la disminución de hombres confiables en la escena política. Para un liberal como Tocqueville el poder siempre es nefasto, no importa que sea real o popular. El problema político por excelencia es el que se refiere

[5] *Tr. cit.*, II, p. 288.
[6] *Tr. cit.*, II, p. 293.

no tanto a quien detenta el poder sino a la manera de limitarlo y controlarlo. El buen gobierno no se juega por el número grande o pequeño de quienes lo poseen, sino del número grande o pequeño de las cosas que es lícito que hagan.

> La omnipotencia en sí misma es una cosa mala y peligrosa... No hay sobre la Tierra autoridad tan respetable en sí misma, o revestida de un derecho tan sacro, que yo quiera dejar actuar sin control y dominar sin obstáculos. Cuando veo el derecho y la facultad de hacer todo a cualquier potencia, llámese pueblo o rey, democracia o aristocracia, sea que se ejerza en una monarquía o en una república, yo afirmo que allí está el germen de la tiranía.[7]

Tuvo agudo sentido de la incompatibilidad en última instancia entre el ideal liberal, para el cual lo que cuenta es la independencia de la persona en su esfera moral y sentimental, y el ideal igualitario, que desea una sociedad compuesta lo más posible de individuos semejantes en las aspiraciones, gustos, necesidades y condiciones. Jamás se hizo demasiadas ilusiones en la sobrevivencia de la libertad en la sociedad democrática, aunque jamás se resignó a aceptar para sus contemporáneos y para las generaciones futuras el destino de siervos satisfechos. Son memorables las últimas páginas de la segunda parte de su "gran obra" (aparecida en 1840), en las que siente acercarse el momento en que la democracia se transforma en su contrario, porque lleva en sí misma el germen del nuevo despotismo, bajo la for-

[7] *Tr. cit.*, II, p. 299.

ma de un gobierno centralizado y omnipresente. La sugestión de la democracia de los antiguos despreciada por Constant, y por tanto de la omnipotente voluntad general de Rousseau, le hace decir:

> Nuestros contemporáneos imaginan un poder único, tutelar, omnipotente, pero elegido por los ciudadanos; combinan centralización y soberanía popular. Esto les da un poco de tranquilidad. Se consuelan por el hecho de ser tutelados, pensando que ellos mismos seleccionaron a sus tutores... En un sistema de este género los ciudadanos salen por un momento de la dependencia, para designar a su amo, y luego vuelven a entrar.[8]

No, la democracia, entendida como participación directa o indirecta de todos en el poder político, no es de por sí sola remedio suficiente para la tendencia hacia sociedades cada vez menos libres: "Ninguno logrará jamás hacer creer —exclama al final— que un gobierno liberal, enérgico y sabio pueda brotar de los sufragios de un pueblo de siervos."[9] Los remedios, si existen todavía, mas él cree que existen y no se cansará hasta el último momento de proponerlos, son los clásicos remedios de la tradición liberal, el primero entre todos la defensa de algunas libertades individuales, como la libertad de prensa, la libertad de asociación, en general de los derechos del individuo que los Estados democráticos tienden a menospreciar en nombre del interés colectivo, y por tanto el respeto de las formas que garantizan por

[8] *Tr. cit.*, II, p. 813.
[9] *Tr. cit.*, II, p. 815.

lo menos la igualdad frente al derecho, y en fin la descentralización.

Por la misma razón por la cual primero fue liberal que democrático, Tocqueville jamás fue tentado por el socialismo, por el cual expresó en repetidas ocasiones profunda aversión. Se puede ser democráticos y liberales, democráticos y socialistas, pero es mucho más difícil ser al mismo tiempo liberales y socialistas. No democrático cuando debe confirmar la democracia con el sublime ideal de la libertad, pero se vuelve defensor de la democracia cuando el adversario que debe impugnar es el socialismo, en el que ve realizarse el Estado colectivista que habría dado vida a una sociedad de castores y no de hombres libres. En un discurso sobre el derecho al trabajo pronunciado en la Asamblea Constituyente el 12 de septiembre de 1848, recuerda exaltándola la democracia norteamericana. Observa, entre otras cosas, que es completamente inmune al peligro socialista, y afirma que democracia y socialismo de ninguna manera son compatibles: "No sólo son cosas diferentes sino opuestas." Tienen en común una sola palabra, igualdad. "Pero pongan atención en la diferencia —concluye—: la democracia quiere la igualdad en la libertad y el socialismo quiere la igualdad en la molestia y en la servidumbre."[10]

[10] A. de Tocqueville, *Discours sur la révolution social* (1848) (*tr. cit.*, I, 289).

XII. LIBERALISMO Y UTILITARISMO

A DIFERENCIA de Tocqueville, Mill fue liberal y democrático: consideró la democracia, en particular el gobierno representativo, al que también llamaba "gobierno popular", como el desarrollo natural y consecuente de los principios liberales. No es que no tomara en cuenta los males que sufría el gobierno democrático, sino que buscó los remedios con mayor confianza en un futuro de progreso gradual y necesario. Incluso en los últimos escritos estimó que el liberalismo y el socialismo no eran incompatibles. Las dos principales obras de argumento político (él fue ante todo filósofo y economista) fueron intituladas respectivamente *Sobre la libertad* (1859) y *Consideraciones sobre el gobierno representativo* (1863). Tocqueville fue historiador y escritor político, Mill también fue teórico de la política y, mucho más que su admirado amigo francés, tuvo la vocación y el talento del reformador.

Como teórico, remitiéndose a la filosofía utilitarista de su gran maestro, Jeremy Bentham (1748-1832), puso la doctrina liberal sobre un fundamento diferente del de los escritores anteriores y dio vida, o mejor dicho, un sustento sólido, a la corriente del liberalismo que prevalecería posteriormente. La doctrina precedente había fundado el deber de los gobernantes de restringir el ejercicio del poder público

en la existencia de derechos naturales, y por ello inviolables, de los individuos. En un escrito de 1795, *Anarchical Fallacies* (*Sofismas anárquicos*), Bentham había desencadenado un violento ataque contra las Declaraciones de los derechos franceses, resaltando con particular ironía la debilidad filosófica, la inconsistencia lógica y los equívocos verbales, y la total ineficacia práctica. A propósito de la declaración según la cual todos los hombres nacen libres, exclama: "¡Absurda y miserable tontería!", y explica: "No existe nada semejante a los derechos naturales, nada similar a los derechos anteriores a las instituciones de gobierno, nada semejante a los derechos naturales opuestos o en contradicción con los legales."[1] En contraposición con la secular tradición del iusnaturalismo, Bentham formula el "principio de utilidad", según el cual el único criterio que debe inspirar al buen legislador es el de hacer leyes que tengan por efecto la mayor felicidad del mayor número. Lo que quiere decir que si deben existir límites al poder de los gobernantes, éstos no derivan de la presuposición ilusoria de inexistentes y de algún modo demostrables derechos naturales del hombre, sino de la consideración objetiva de que los hombres desean el placer y huyen del dolor, y por consiguiente la mejor sociedad es la que logra obtener el máximo de felicidad para el mayor número de sus componentes. En la tradición del pensamiento anglosajón, que ciertamente es la que ha hecho la

[1] J. Bentham, *Anarchical Fallacies*, en *The Works*, a cargo de J. Bowring, William Tait, Edimburgo, vol. II, p. 500.

aportación más duradera y coherente para el desarrollo del liberalismo, a partir de Bentham el utilitarismo y el liberalismo caminan paralelamente, y la filosofía utilitarista se vuelve el mejor aliado teórico del Estado liberal. Para el pensamiento liberal el paso del iusnaturalismo al utilitarismo señala una verdadera y propia crisis de sus fundamentos, que llegará hasta el renovado debate sobre los derechos del hombre de estos últimos años.

Mill es utilitarista declarado y convencido:

> La doctrina —afirma él— que admite como fundamento de la moral la utilidad o el principio de la máxima felicidad, sostiene que las acciones humanas son justas en la medida en que tienden a promover la felicidad, injustas en cuanto tienden a promover lo opuesto de la felicidad.[2]

Y benthamianamente entiende la felicidad como el placer o la ausencia de dolor, la infelicidad como el dolor o la privación del placer. En cuanto doctrina moral que critica y rechaza cualquier otra forma de fundamento de la obligación moral que no sea el que se refiere al placer y al dolor, el utilitarismo no se preocupa por la utilidad del individuo aislado respecto a la de los otros individuos sino por la utilidad social, no "por la felicidad singular de quien actúa, sino por la felicidad de todos los interesados", como puede ser evaluada por "un espectador benévolo y desinteresado".[3] Consecuentemente, y de con-

[2] J. S. Mill, *Utilitarianism* (1863) (tr. it. a cargo de E. Musacchio, Cappelli, Bolonia, 1981, p. 58).
[3] *Tr. cit.*, p. 68.

tinuidad con la crítica benthamiana de los derechos naturales, Mill rechaza la tentación de recurrir a la doctrina iusnaturalista para fundar y justificar el límite del poder del Estado. Explícitamente lo afirma en la introducción a *Sobre la libertad,* donde expone y propone los principios inspiradores de su doctrina: "Es oportuno declarar que renuncio a cualquier ventaja que pudiera derivarse para mi argumentación de la concepción del derecho abstracto como independiente de la utilidad", porque "considero la utilidad como la suprema apelación en las cuestiones éticas", con tal de que se trate "de la utilidad, en su más amplio sentido, fundada en los intereses permanentes del hombre como ser progresivo".[4]

En la línea de la tradición del pensamiento liberal, la libertad por la que se interesa Mill es la libertad negativa, o sea, la libertad entendida como situación en la que se encuentra un sujeto (que puede ser tanto un individuo como un grupo que actúa como un todo) que no es impedido por una fuerza externa para hacer lo que él desea y no es constreñido a hacer lo que no desea. Para Mill se trata de formular un principio con base en el cual sean establecidos, por un lado, los límites entre los cuales es lícito para el poder público restringir la libertad de los individuos, por otro lado, y correlativamente, el ámbito en el cual los individuos o

[4] J. S. Mill, *On liberty* (1858), en *Collected Papers of John Stuart Mill, cit.*, vol. XVIII, p. 224 (tr. it. a cargo de G. Giorello y M. Mondadori, Il Saggiatore, Milán, 1981, p. 34).

los grupos pueden actuar sin encontrar obstáculos en el poder del Estado, en otras palabras, de delimitar la esfera privada respecto a la esfera pública de manera que el individuo pueda gozar de una libertad garantizada contra la invasión del poder del Estado, y esta libertad sea lo más amplia posible dentro de la convivencia entre el interés individual y el interés colectivo. El principio propuesto por Mill es el siguiente: "La humanidad está justificada, individual y colectivamente, para interferir en la libertad de acción de cualquiera sólo con el fin de protegerse", razón por la cual "el único objeto por el que legítimamente se puede ejercer un poder sobre cualquier miembro de una comunidad civil, contra su voluntad, es para evitar daño a los demás".[5] En consecuencia, "si alguien comete un acto que dañe a otros, hay motivo evidente para castigarlo con sanciones legales o, en el caso en que sea incierta la aplicación, con la desaprobación general".[6]

El objetivo que Mill se propone enunciando este principio es el de limitar el derecho del Estado a restringir la esfera de la libertad individual, en la cual el sujeto puede seleccionar entre diversas opciones, y a inducir a los ciudadanos a hacer o no hacer algo contra su voluntad, a la esfera de las solas acciones externas (en el sentido kantiano de la palabra), es decir, a las acciones con las cuales un individuo para satisfacer un interés propio puede interferir en el interés de otro; y, correspondientemente, de salvaguardar al sujeto de la injerencia del poder público en todas las acciones que se refieren sólo a él, como la esfera de la conciencia interior y la libertad de pensamiento y de opinión, la libertad de actuar de acuerdo con los propios gustos y proyectos, la libertad de asociación con otros individuos. Si se conviene en llamar paternalismo a toda doctrina política que atribuye al Estado el derecho de intervención en la esfera interior del individuo con base en la consideración de que cada individuo, incluso el adulto, tiene necesidad de ser protegido de sus propias inclinaciones e impulsos, el liberalismo se revela una vez más en Mill, al igual que en Locke y Kant, como la doctrina antipaternalista por excelencia, en cuanto parte del presupuesto ético, con base en el cual, de acuerdo con la expresión milliana, "cada individuo es el único y auténtico guardián de su propia salud, física, mental y espiritual".[7] No se ha dicho que no existan elementos paternalistas también en Mill (como por lo demás en Locke y Kant). Piénsese en el hecho de que en la definición citada anteriormente Mill limita el asunto a los miembros "de una comunidad civilizada": así pues, el principio de la libertad vale solamente para individuos en plenitud de facultades; no vale para los menores de edad, sujetos a la protección paternal, y tampoco vale para las sociedades atrasadas que pueden ser consideradas totalmente formadas por menores de edad. La opinión de Mill es muy clara sobre el particular: "El despotismo es

[5] *Tr. cit.*, p. 32.
[6] *Tr. cit.*, p. 34.

[7] *Tr. cit.*, p. 36.

una forma legítima de gobierno cuando se tiene que ver con bárbaros, con tal de que el fin sea su progreso y los medios sean justificados por su efectiva consecución."[8] Aparte de la concesión subordinada (pero ¿quién justifica el fin y quién la conformidad de los medios al fin?), esta opinión de Mill no difiere de la tradicional justificación de los regímenes despóticos, que ya para Aristóteles eran adecuados para los pueblos naturalmente serviles.

[8] *Tr. cit.*, p. 33.

XIII. LA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

IGUAL que Tocqueville, Mill teme a la tiranía de la mayoría y la considera uno de los males de los que la sociedad debe cuidarse; pero esto no lo lleva a renunciar al gobierno democrático. En el libro sobre la democracia representativa, escrito pocos años después del texto sobre la libertad, se pone el clásico problema de la mejor forma de gobierno y responde que ésta es precisamente la democracia representativa, la cual constituye, por lo menos en los países que alcanzan cierto grado de civilización, la consecuencia natural de un Estado que desee asegurar para sus ciudadanos el máximo de libertad: "La participación de todos en los beneficios de la libertad es el concepto idealmente perfecto del gobierno libre." Esta máxima es reforzada por la siguiente aseveración:

> En la medida en que algunos, no importa quiénes, son excluidos de estos beneficios, los intereses de los excluidos quedan sin las garantías acordadas para los demás, y ellos mismos tienen menores posibilidades y ánimos que aquellos que podrían tener por el desarrollo de sus energías para el bien propio y de la comunidad.[1]

[1] J. S. Mill, *Considerations on Representative Government*, en *Collected Papers*, vol. XIV, p. 406.

Aseveración que muestra con extraordinaria claridad el nexo entre el liberalismo y la democracia, o más precisamente entre determinada concepción del Estado y las maneras y las formas de ejercicio del poder que no pueden asegurar de mejor manera su realización.

La afirmación de que el perfecto gobierno libre es en el que todos participan en el beneficio de la libertad lleva a Mill a hacerse promotor de la ampliación del sufragio en la línea del radicalismo benthamiano del que nació la reforma electoral inglesa de 1832. Uno de los remedios contra la tiranía de la mayoría está precisamente en el hecho de que para la formación de la mayoría participen en la elección, además de las clases pudientes que siempre constituyen una minoría de la población que naturalmente tiende a promover sus intereses, también las clases populares, con tal de que paguen una pequeña cuota. La participación en el voto tiene gran valor educativo: mediante la discusión política el obrero (*the manual labourer*), cuyo trabajo es repetitivo y la perspectiva fabril reducida, logra comprender la relación entre los acontecimientos lejanos y su interés personal, y establecer relaciones con ciudadanos diferentes de aquellos con los que tiene una relación cotidiana de trabajo, convirtiéndose en un miembro consciente de una gran comunidad: "En una nación civilizada y adulta no deberían existir ni parias ni hombres golpeados por la incapacidad más que por su propia culpa."[2]

[2] *Op. cit.*, p. 470.

El sufragio universal es un ideal límite del que las propuestas de Mill todavía están muy lejanas: Mill excluye del derecho de voto, además de los que están en bancarrota y los deudores fraudulentos, a los analfabetos, aunque propone la extensión de la enseñanza a todos ("la educación universal debe ser anterior al sufragio universal"), y a los que viven de las limosnas de las parroquias, con base en la consideración de que quien no paga aunque sea una pequeña cantidad no tiene derecho a decidir la manera en que cada quien debe contribuir al gasto público. En cambio, Mill es favorable al voto femenino (contrariamente a la tendencia prevaleciente en los Estados europeos que en general ha llevado a la ampliación del voto primero a los analfabetos que a las mujeres), con base en el argumento de que todos los seres humanos tienen interés en ser bien gobernados y por tanto todos tienen igual necesidad de un voto para asegurar la parte de los beneficios que a cada miembro de la comunidad le toca. Más aún, invirtiendo el argumento habitual de los antifeministas, Mill sostiene que "si hay alguna diferencia, las mujeres tienen mayor necesidad de él que los hombres porque siendo físicamente más débiles, para su protección dependen con mayor razón de la sociedad y de la ley".[3]

De acuerdo con Mill, el segundo remedio contra la tiranía de la mayoría es un cambio del sistema electoral, es decir, el paso del sistema de mayoría, por el que cada colegio tiene derecho a llevar un

[3] *Op. cit.*, p. 479.

solo candidato y de los candidatos en competencia quien recibe la mayoría de votos (no importa si es en primera o en segunda ronda) es el que gana y los demás pierden, al sistema de representación proporcional, que Mill toma de la fórmula de Thomas Hare (1806-1891), que asegura una representación adecuada también para las minorías, cada una en proporción a los votos recibidos en un colegio nacional único o en un colegio tan amplio que permita la elección de muchos representantes. Al presentar las ventajas y conveniencias del nuevo sistema, Mill subraya el freno que la mayoría experimentaría por la presencia de una minoría aguerrida que impida a la mayoría dejada sola abusar del poder y por consiguiente también impida que la democracia se degrade. Y aprovecha la ocasión para hacer uno de los más altos elogios del antagonismo que el pensamiento liberal jamás haya hecho, con un fragmento en el que se puede condensar la esencia de la ética liberal:

> Ninguna comunidad ha progresado permanentemente sino aquella en la cual tuvo lugar un conflicto entre el poder más fuerte y algunos poderes rivales; entre las autoridades espirituales y las temporales; entre las clases militares o territoriales y las trabajadoras; entre el rey y el pueblo; entre los ortodoxos y los reformadores religiosos.[4]

Allí donde la lucha ha sido sofocada o frenada, siempre ha comenzado el estancamiento al que sigue

[4] *Op. cit.*, p. 459.

la decadencia de un Estado o de toda una civilización.

A pesar de la plena aceptación del principio democrático y el elogio de la democracia representativa como la mejor forma de gobierno, el ideal de la democracia perfecta todavía está muy lejos de ser alcanzado. Casi para atenuar el efecto innovador del sufragio ampliado, Mill propuso el instituto, que no llegó a tener éxito, del voto mayoritario, según el cual, si es justo que todos voten, no está dicho que todos tengan derecho a un solo voto: según Mill, el voto mayoritario no sería para los más ricos sino para los más instruidos, con la reserva de asignarlo también a quienes lo pidan y aprueben un examen. No por casualidad en las constituciones modernas se afirma que el derecho al voto debe ser "igual" (como en el artículo 48 de la Constitución italiana vigente).

XIV. LIBERALISMO Y DEMOCRACIA EN ITALIA

La obra de Mill representó un encuentro fecundo entre el pensamiento liberal y el pensamiento democrático a pesar de los límites inherentes de un liberalismo todavía fuertemente impregnado de paternalismo y de una democracia incompleta e igualitaria. Así y todo, liberales y democráticos continuaron, y continúan hasta ahora, dando vida a movimientos y planteamientos políticos diferentes, en ocasiones contrapuestos, según si el blanco principal sea la creciente invasión del Estado, que es interpretada certeramente por los liberales como consecuencia del proceso de democratización, o la persistencia de oligarquías políticas y de pronunciadas desigualdades económicas, que son interpretadas certeramente por los democráticos como consecuencia de la lentitud con la que este proceso de democratización se ha presentado y de los obstáculos que a tal proceso han puesto los *benditos poseedores*. En este sentido, la contraposición entre liberalismo y democratismo puede ser considerada desde otro punto de vista: el desarrollo de la doctrina liberal está estrechamente vinculado a la crítica económica de las sociedades autocráticas; el desarrollo de la doctrina democrática está más estrechamente relacionado con una crítica de carácter político o institucional.

Es cierto que durante todo el siglo pasado liberalismo y democratismo indican doctrinas y movimientos antagónicos: los liberales que defienden la conquista o la exigencia de los derechos de libertad, de las que es abanderada la época de la restauración, desconfían de las nostalgias revolucionarias de los democráticos; los democráticos que consideran incompleto el proceso de emancipación popular iniciado con la Revolución francesa e interrumpido por la Restauración, rechazan a los liberales como el partido de los moderados. Antes de la formación de los partidos socialistas los parlamentarios se dividen en dos posiciones contrapuestas, el partido de la conservación y el partido del progreso que *grosso modo* corresponden a la antítesis entre liberales y democráticos. La dialéctica política se desarrolla alternativamente entre estas dos posiciones, aunque en la patria del parlamento y del bipartidismo, Inglaterra, los dos partidos contrincantes se llamen respectivamente conservador y liberal (los nombres no cambian aunque cambie el contenido de los programas de los partidos). La formación de los partidos socialistas, primero, y de regímenes que no son ni liberales ni democráticos durante el presente siglo, como los regímenes fascistas y del régimen instaurado por la Revolución de Octubre en Rusia, después, contribuyeron a una paulatina convergencia entre la tradición liberal y la tradición democrática: frente a la novedad de los Estados totalitarios del siglo XX, las diferencias originarias entre el liberalismo y la democracia, histórica y políticamente perdieron importancia.

En el pensamiento político italiano de la segunda mitad del siglo XIX, que refleja las líneas generales del pensamiento político europeo, sobre todo el francés, la contraposición entre las escuelas liberal y democrática es tajante, especialmente por la presencia activa de un escritor y agitador político como Mazzini, enumerado incluso fuera de nuestro país entre los exponentes más representativos de las corrientes democráticas que sacudieron las naciones europeas en lucha contra las viejas autocracias.

Al exponer su interpretación de la obra literaria de Mazzini, Francesco De Sanctis (1817-1883) traza las líneas fundamentales de la distinción entre la escuela liberal y la escuela democrática consideradas como las dos corrientes vivas del espíritu público italiano en el siglo XIX y de las cuales, aunque resaltó sobre todo el aspecto literario, subrayó que su semejanza estaba en el hecho de que en ellas se mezclaron fines políticos, morales y religiosos, por lo que, a diferencia de las escuelas meramente literarias, influyeron en toda la sociedad italiana y no sólo en círculos reducidos de literatos. El mismo De Sanctis, dedicando una parte de su curso a Mazzini, consideraba hacer algo útil para la educación nacional en la que incluía la formación de una izquierda joven que asegurara una nueva dirección al país, "una nueva conducta hacia las clases populares, un nuevo concepto de lo nacional, diferente del de la derecha histórica, más amplio, menos exclusivista, menos policiaco".[1] Interpretaba la escuela liberal

[1] F. De Sanctis, *Letteratura e vita nazionale*, Einaudi, Turín, 1950, p. 7.

como aquella que había rechazado la libertad como fin último de la que se habían hecho promotores los filósofos del siglo XVIII, maestros de revoluciones, y se conformaba con la libertad como medio, como método o "procedimiento", de la libertad únicamente formal, de la que cada cual podía servirse para sus propios fines.

> En esta escuela liberal —comentaba— entran hombres con los fines más diversos, pero hacen de ella su terreno común: los clericales que exigen liberar a la Iglesia, los conservadores que quieren la libertad de las clases superiores, los democráticos que quieren la libertad de las clases inferiores, los progresistas que buscan ir adelante sin forzar a la naturaleza.[2]

Por lo contrario, interpretaba la escuela democrática como aquella que estaba inspirada por el ideal de una nueva sociedad "basada en la justicia distributiva, en la igualdad de derecho, la cual, en los países más avanzados, también es igualdad de hecho", y para la que la libertad no era solamente procedimiento o método sino "sustancia".[3] Y precisaba:

> Donde hay desigualdad, la libertad puede encontrarse escrita en las leyes, en el estatuto, pero no es una cosa real: no es libre el campesino que depende del propietario, no es libre el cliente que permanece sometido al patrón, no es libre el hombre de la gleba subordinado al trabajo incesante de los campos.[4]

[2] F. De Sanctis, *Mazzini e la scuola democratica*, Einaudi, Turín, 1951, p. 6.
[3] *Op. cit.*, p. 13.
[4] *Op. cit.*, p. 14.

Concluía afirmando que estas ideas llevan a la *res publica*, que "no es el gobierno de éste o aquél, no es el poder arbitrario o dominio de clases: es el gobierno de todos".[5] Un Estado que considera la libertad como medio puede ser neutral, indiferente o ateo. No puede ser tal el Estado de todos, la *res pública*, que debe proponerse el objetivo, especialmente después de una unificación rápida y forzada, de la educación nacional.

Para permanecer en Italia, este persistente contraste puede ser eficazmente representado por la contraposición entre los dos protagonistas fundamentales de nuestro resurgimiento, Cavour (1810-1868) y Mazzini. Uno de los primeros autores de los que Cavour, aún joven, tomó algunos principios que jamás abandonó, además de Constant, fue Bentham, del que tomó la idea de lo infundado de las teorías iusnaturalistas, y una firme convicción sobre la bondad del utilitarismo. Tan es así que se consideraba con visible agrado un "benthamista de hierro".[6] Mazzini, en uno de sus escritos doctrinarios más completos, *Los sistemas y la democracia. Pensamientos* (1850), considera a Bentham, y su doctrina utilitarista, como el mayor responsable del materialismo imperante en las doctrinas democráticas y socialistas, de Saint-Simon (1760-1825) a los comunistas, pero no nombra explícitamente a Marx (1818-1883) ni a Engels (1820-1895). Mazzini califica a Bentham como el "jefe y legislador de la escuela" que com-

[5] *Op. cit.*, pp. 13-14.
[6] Tomo esta cita de R. Romeo, *Cavour e il suo tempo*, I, 1810-1842, Laterza, Bari, 1969, p. 288.

prende a todos los "adoradores de lo útil".[7] Mazzini contrapone la idea del deber y del sacrificio por la santa causa de la humanidad a la doctrina de lo útil:

> El interés y el placer no son los medios con los cuales la democracia podrá transformar en algo mejor el elemento social; una teoría de lo útil no hará que las comodidades de la riqueza sientan los sufrimientos de las clases pobres y la urgente necesidad de un remedio.[8]

Cavour admira a Tocqueville, con él condivide la preocupación de la marcha inexorable de la humanidad hacia la democracia. Tocqueville, ministro de Relaciones Exteriores de la República Francesa desde junio de 1849, aprueba definitivamente la caída de la República Romana. Mazzini le manda a él y al ministro Falloux (1811-1886) una carta vehemente en la que los califica como "los últimos discípulos de una escuela que comenzando por predicar la atea doctrina del arte terminó en la fórmula del poder por el poder".[9] Cavour, partidario del *juste milieu*, o sea, de una solución intermedia, la única conforme a razón, entre reacción y revolución; Mazzini, luchador intransigente de la revolución nacional, que se coloca claramente en uno de los dos extremos que las soluciones flexibles de los doctrinarios libe-

[7] G. Mazzini, *I sistemi e la democrazia. Pensieri*, en *Mazzini*, a cargo de G. Galasso, Il Mulino, Bolonia, 1961, pp. 101-102.
[8] *Op. cit.*, p. 110.
[9] G. Mazzini, *Lettera ai signori Tocqueville e Falloux ministri di Francia*, en G. Mazzini, *Scritti politici*, a cargo de T. Grandi y A. Comba, Utet, Turín, 1972, p. 647.

rales rechaza. Cavour, cultivador de las ciencias económicas, admirador de los grandes maestros como Smith y Ricardo (1772-1823), liberista convencido e incorregible, simpatizante de las doctrinas del librecambismo que Mazzini siempre criticó con fuerza, propugnando un Estado investido de funciones educativas, contrario a la concepción liberal del Estado como mal inevitable y por tanto digno de limitarlo hasta dejarle solamente el papel de policía. Nada más lejano del pensamiento de un liberal completo como Cavour que la crítica mazziniana del Estado "despojado de toda virtud iniciadora, que no tiene otra misión más que la de impedir" de manera que

> la sociedad es sustituida por un conjunto de individuos, obligados a mantenerse en paz, pero devotos de los fines particulares y cada uno libre para seleccionar su propio camino, guiados o no guiados al cumplimiento de la misión común. La fórmula más importante de la escuela tanto en política como en economía es el *laissez-faire, laissez-passer.*[10]

Nada más apartado de la mentalidad cavouriana favorable al progreso mediante el adaptamiento gradual de las instituciones a la evolución de la sociedad que el abstracto revolucionarismo mazziniano que contrapone al simple y sano criterio de lo útil el imperativo del sacrificio, y que cambia la exaltación iluminista de los derechos individuales en una severa exaltación de los deberes. Dice Romeo: "Fiel a su benthamismo original, Cavour está convencido de que el progreso económico de ninguna manera contrasta, sino más bien coincide con el espiritual y moral."[11] Por lo contrario, fiel a su antibenthanismo original, Mazzini afirma que el progreso espiritual es condición del progreso material: bajo la doctrina de la felicidad y del bienestar, inspirada por el utilitarismo, se forman hombres egoístas, adoradores de la materia. "De manera que se trata de encontrar un principio educador superior. . . Este principio es el deber."[12]

[10] G. Mazzini, *I sistemi e la democrazia, cit.*, p. 96.

[11] R. Romeo, *Cavour e il suo tempo, cit.*, p. 288.

[12] G. Mazzini, *Dei doveri dell'uomo*, en *Scritti politici, cit.*, p. 847.

XV. LA DEMOCRACIA FRENTE AL SOCIALISMO

A PESAR de la unión histórica lenta y fatigosamente realizada, entre ideales liberales e ideales democráticos, el contraste entre el liberalismo y la democracia jamás disminuyó, incluso bajo ciertos aspectos se ha venido acentuando en estos últimos años.

Este contraste se mantuvo vivo y se acentuó debido a la irrupción en la escena política, a partir de la segunda mitad del siglo pasado, del movimiento obrero que se inspiró cada vez más en las doctrinas socialistas, antitéticas a las liberales, aunque no repudió en una parte conspicua del propio movimiento el método democrático, como en el Partido Laborista inglés o en el Partido Socialdemócrata alemán, en general en su ala reformista. Como se ha visto, la relación entre el liberalismo y la democracia jamás ha sido de antítesis radical, aunque la inserción de los ideales democráticos en el tronco original de los ideales liberales ha sido difícil, a menudo criticado, y la integración del liberalismo y la democracia, allí donde se ha dado, se ha producido lentamente, a veces en medio de choques y rupturas. Por el contrario, la relación entre el liberalismo y el socialismo desde el inicio fue una relación de antítesis completa, y no sólo como se podría pensar dentro de la doctrina marxiana o marxista.

La manzana de discordia es la libertad económica que presupone la defensa a ultranza de la propiedad privada. Por cuantas definiciones se puedan dar del socialismo del siglo pasado (y han sido dadas centenares), por lo menos hay un criterio distintivo constante y determinante para distinguir una doctrina socialista de todas las demás: la crítica de la propiedad privada como fuente principal de "desigualdad entre los hombres" (para retomar el célebre discurso de Rousseau) y su eliminación total o parcial como proyecto de la sociedad futura. La mayor parte de los escritores socialistas y de los movimientos que se inspiraron en ellos han identificado el liberalismo, con razón o sin ella —mas ciertamente en el plano histórico con razón— con la defensa de la libertad económica y por consiguiente de la propiedad individual como única garantía de la libertad económica, entendida a su vez como presupuesto necesario para el desarrollo real de todas las demás libertades. Bajo una concepción clasista de la historia, que el movimiento socialista heredó de la historiografía burguesa, según la cual el principal sujeto histórico son las clases y el desarrollo histórico se produce con el paso del dominio de una clase al de otra, el liberalismo, interpretado como la concepción de acuerdo con la cual la libertad económica es el fundamento de todas las demás libertades y sin libertad económica ningún hombre puede ser verdaderamente libre, terminaba por ser degradado por parte de los escritores socialistas, y no nada más por Marx, quien ejerció influencia importante en la formación de los partidos socialistas continen-

tales, especialmente en Alemania e Italia, a pura y simple ideología de la clase burguesa, es decir, de la ideología de la parte contraria que los socialistas habrían debido combatir hasta su extinción total.

Mientras la relación entre el liberalismo y el socialismo fue de antítesis completa, sea que el socialismo fuese juzgado con base en su proyecto de sociedad futura, sea que fuese considerado la ideología de una clase destinada a suceder a la clase burguesa en el desarrollo progresivo de la historia, desde su origen la relación entre el socialismo y la democracia más bien fue de complementariedad, así como había sido hasta entonces la relación entre la democracia y el liberalismo. Se volvió una opinión común que el socialismo, que era considerado incompatible con el liberalismo, de ninguna manera resultaba ser incompatible con la democracia. Para reforzar el nexo de compatibilidad, más aún de complementariedad, entre el socialismo y la democracia, se sostuvieron dos tesis: ante todo, el proceso de democratización habría producido inevitablemente o por lo menos habría favorecido el advenimiento de una sociedad socialista, basada en la transformación del instituto de la propiedad y en la colectivización al menos de los principales medios de producción; en segundo lugar, sólo la llegada de la sociedad socialista habría reforzado y ampliado la participación política y por tanto hecho posible la realización plena de la democracia, entre cuyas promesas, que la democracia solamente liberal jamás habría podido mantener, estaba también la de una distribución equitativa, o por lo menos más igualitaria, del poder económico además del poder

político. Con base en estas dos tesis, la indisolubilidad entre la democracia y el socialismo fue demostrada, por parte de las principales corrientes del socialismo, como condición necesaria para el advenimiento de la sociedad socialista; por parte de las corrientes democráticas, como condición del desarrollo de la misma democracia.

Con esto no se quiere decir que la relación entre la democracia y el socialismo siempre haya sido pacífica. Bajo ciertos aspectos frecuentemente fue una relación polémica, igual que la relación entre el liberalismo y la democracia. Era evidente que el reforzamiento mutuo de la democracia con el socialismo y del socialismo con la democracia era una relación circular. ¿De qué punto del círculo se debería haber comenzado? ¿Comenzar por la ampliación de la democracia quería decir conformarse con un desarrollo gradual e incierto? En cambio ¿era posible, deseable y lícito, comenzar inmediatamente la transformación socialista de la sociedad con un salto cualitativo revolucionario, y en consecuencia renunciando, al menos provisionalmente, al método democrático? Así fue como al comenzar la segunda mitad del siglo pasado el contraste entre el liberalismo y la democracia fue superado por el contraste entre los defensores de la liberal-democracia por un lado, aliándose contra el socialismo considerado como negador tanto del liberalismo como de la democracia, y por otro lado los socialistas democráticos y no democráticos, que se dividieron no tanto por la oposición al liberalismo en la cual ambos coincidían cuanto por el juicio diferente que se daba sobre la

validez y la eficacia de la democracia, por lo menos en el primer momento de la conquista del poder. De cualquier manera, la duda sobre la validez del método democrático para la llamada fase de transición jamás canceló del todo la inspiración democrática de fondo de los partidos socialistas, por lo que se refiere al avance de la democracia en una sociedad socialista, y la convicción de que una sociedad socialista habría sido a la larga más democrática que la sociedad liberal, nacida y crecida con el nacimiento y crecimiento del capitalismo.

En favor de este avance de la democracia socialista con respecto a la democracia liberal en la inmensa literatura de este último siglo se pueden encontrar por lo menos tres argumentos: *a*) mientras la democracia liberal, o, polémicamente, capitalista y, desde el punto de vista del sujeto histórico que la promovió, burguesa, nació como democracia representativa en la que los representantes elegidos toman las decisiones sin obligación de mandato, la democracia socialista, o, desde el punto de vista clasista, proletaria, será una democracia directa, en el doble sentido de democracia de todo el pueblo sin representantes, o de democracia no de representantes sino de delegados cuyo mandato obligatorio puede ser revocado; *b*) mientras la democracia burguesa ha permitido, hasta el límite del sufragio universal masculino y femenino, la participación en el poder político central y local, únicamente la democracia socialista permitirá la participación popular también en la toma de las decisiones económicas que en una sociedad capitalista son tomadas auto-

máticamente, y en este sentido no sólo representa un fortalecimiento de la participación en intensidad, sino también una ampliación cuantitativa de ella gracias a la apertura de nuevos espacios para el ejercicio de la soberanía popular en lo que reside la esencia de la democracia; *c*) en fin, lo que más importa, mientras en la democracia liberal la atribución al pueblo del derecho de participar directa o indirectamente en las decisiones políticas no corre paralelamente a una más equitativa distribución del poder económico, y por tanto a menudo hace del derecho de voto una pura apariencia, en la democracia socialista esta más equitativa distribución, al volverse uno de los objetivos fundamentales del cambio de régimen económico, transforma el poder formal de participación en un poder sustancial al tiempo que también realiza la democracia en su ideal último que es el de mayor igualdad entre los hombres.

El hecho de que movimientos antitéticos como el movimiento liberal y el movimiento socialista hayan abrazado el ideal democrático al extremo de dar origen a regímenes de democracia liberal y a regímenes de democracia social si no socialista (un régimen que sea al mismo tiempo democrático y socialista hasta ahora no ha existido), puede hacer pensar que desde hace dos siglos la democracia es una especie de común denominador de todos los regímenes que han existido en los países económica y políticamente más desarrollados. Sin embargo, no debe pensarse que el concepto de democracia haya permanecido intacto en el paso de la democracia liberal a la democracia socialista: en el binomio liberalismo

más democracia, democracia significa principalmente sufragio universal, y por consiguiente un medio de expresión de la libre voluntad de los individuos; en el binomio democracia más socialismo, democracia significa ideal igualitario que sólo la reforma de la propiedad propuesta por el socialismo será capaz de realizar. En el primer binomio la democracia es consecuencia; en el segundo, presupuesto. Por consiguiente, en el primero, completa la serie de las libertades particulares con la libertad política; como presupuesto, en el segundo, será completada únicamente por la futura, y hasta ahora sólo esperada, transformación socialista de la sociedad capitalista.

La ambigüedad del concepto democracia aparece con toda su evidencia en la llamada "democracia social", que dio origen al estado de servicios (expresión más apropiada que las de "estado de bienestar" y de "estado asistencial", respectivamente falsas una por exceso y otra por defecto). La democracia social pretende ser, respecto a la democracia liberal, una fase superior en cuanto incluyó en su declaración de derechos los derechos sociales además de los de libertad; en cambio, con respecto a la democracia socialista sólo pretende ser una primera fase. Esta ambigüedad se revela en la doble crítica que recibe: desde la derecha, por parte del liberalismo intransigente, que vislumbra en ella una merma de las libertades individuales; desde la izquierda, por parte de los socialistas impacientes, que la condenan como una solución negociada entre lo viejo y lo nuevo que, más que favorecer la realización del socialismo, lo obstaculiza e incluso lo hace imposible.

XVI. EL NUEVO LIBERALISMO

Regresando al tema —la relación entre el liberalismo y la democracia— no hay duda de que la aparición y difusión de las doctrinas y movimientos socialistas con la correlativa alianza, explícitamente declarada, de éstos con los partidos democráticos, haya reabierto el contraste histórico entre el liberalismo y la democracia, precisamente en el momento en que los países más avanzados se encaminan al sufragio universal y parecía que entre el liberalismo y la democracia se hubiese presentado una conciliación histórica definitiva. Si, efectivamente, como estaba escrito en el programa de los partidos socialdemócratas, de la Segunda Internacional, el proceso de democratización progresiva hubiera llevado en forma inevitable al socialismo, ¿los liberales debían favorecer este proceso? Precisamente bajo la reacción contra el presunto avance del socialismo con su programa general de economía planificada y de colectivización de los medios de producción, la doctrina liberal se concentró cada vez más en la defensa de la economía de mercado y de la libertad de iniciativa económica (y de la consecuente tutela de la propiedad privada), e identificándose con la doctrina económica que en el lenguaje político italiano tomó el nombre de liberismo. Como siempre sucede, frente al contraste entre dos ideologías na-

cidas en contraposición y en sus líneas programáticas antitéticas, como el liberalismo y el socialismo, se han hecho intentos de mediación y de síntesis, que van desde el conocido libro de Hobhouse (1864-1929) de 1911, *Liberalismo,* al *Socialismo liberal* de Carlos Rosselli (1899-1937) de 1930, y, para permanecer en Italia, al liberal-socialismo, fórmula desconocida en otras partes, que fue la idea inspiradora de un pequeño partido antifascista, el Partido de Acción, que duró pocos años (1942-1947); pero la antítesis permaneció, incluso se ha fortalecido y endurecido en las últimas dos décadas luego de dos fenómenos históricamente relevantes, como, en un primer momento, el iliberismo a ultranza de los regímenes en los que se intentó por primera vez una transformación socialista de la sociedad, en un segundo momento, la aparición de aspectos iliberales en los regímenes en los cuales la realización del Estado-providencia ha sido más avanzada. El socialismo liberal (o liberal-socialismo) hasta ahora ha quedado o como un ideal doctrinario abstracto, tan seductor en teoría como difícilmente traducible en instituciones, o como una de las fórmulas, pero no la única, que sirven para definir el régimen en el que la tutela del aparato estatal se amplió de los derechos de libertad a los derechos sociales.

Mientras la conjunción entre el liberalismo y el socialismo hasta ahora ha sido tan noble como veleidosa, la identificación progresiva del liberalismo con el liberismo es un dato de hecho irrefutable, cuya constatación sirve para comprender un aspecto relevante de la contienda política actual que

se extiende de los Estados Unidos a Europa occidental. En Italia un episodio extremadamente significativo de este asunto fue la disputa entre Croce y Einaudi (1874-1961) en los últimos años del régimen fascista sobre la relación entre el liberalismo ético-político y el liberalismo económico. En esta disputa, Einaudi, como economista liberal que era, sostuvo contra Croce la tesis de que el liberalismo ético-político y el liberalismo económico (o liberismo) son indisolubles y donde no está el segundo tampoco puede estar el primero, mientras Croce, que aunque bajo ciertos aspectos era más conservador que Einaudi, enarboló la tesis contraria de que la libertad, siendo un ideal moral, se puede realizar mediante las más diversas disposiciones económicas con tal que se dirijan a la elevación moral del individuo, tanto así que citó con aprobación el "bello elogio y apología" del socialismo liberal de Hobhouse.[1]

Si se toma en cuenta el sentido fundamental del liberalismo, en particular las diversas corrientes llamadas neoliberales, es necesario admitir que entre el filósofo y el economista tuvo razón el segundo. Por neoliberalismo hoy se entiende principalmente una doctrina económica consecuente, de la que el liberalismo político sólo es una manera de realización no siempre necesario, o sea, una defensa a

[1] Estos escritos de Croce y de Einaudi fueron recopilados en el volumen *Liberismo e liberalismo,* a cargo de P. Solari, Ricciardi, Nápoles, 1957. El elogio de Hobhouse se encuentra en el primero de estos escritos, *La concezione liberale come concezione della vita* (1927), p. 14.

ultranza de la libertad económica de la que la libertad política solamente es un corolario. Nadie más que uno de los inspiradores reconocidos del actual movimiento por el desmantelamiento del estado de servicios, el economista austriaco Friedrich von Hayek, ha insistido en la indisolubilidad entre la libertad económica y la libertad sin adjetivos, y por tanto ha subrayado la necesidad de distinguir bien el liberalismo, que tiene su punto de partida en una teoría económica, de la democracia, que es una teoría política, atribuyendo a la libertad individual, de la que la libertad económica sería la primera condición, un valor intrínseco y a la democracia únicamente un valor instrumental. Admite que en las luchas pasadas contra el poder absoluto el liberalismo y la democracia pudieron caminar juntos y ser confundidos el uno con el otro; pero ahora esta confusión ya no debería ser posible porque se ha hecho evidente, observando sobre todo las consecuencias iliberales a las que puede llevar, y de hecho ha llevado, el proceso de democratización, que uno y otro responden a problemas diferentes: el liberalismo al problema de las funciones del gobierno y en particular a la limitación de sus poderes, la democracia al problema de quién debe gobernar y con qué procedimientos:

> El liberalismo exige que cualquier poder —y por tanto también el de la mayoría— sea sometido a límites. En cambio, la democracia llega a considerar la opinión de la mayoría como el único límite a los poderes gubernamentales. La diferencia entre los dos principios aparece de la manera más clara si se consideran los respectivos opuestos: para la democracia el gobierno autoritario, para el liberalismo el totalitarismo.[2]

Naturalmente, también el término "liberalismo", como todos los términos del lenguaje político, ha tenido diferentes significados, más o menos amplios. Así y todo, el pensamiento de Von Hayek, presentado en numerosas obras que bien pueden ser consideradas como la suma de la doctrina liberal contemporánea, representa una confirmación de lo que ha sido el núcleo original del liberalismo clásico: una teoría de los límites del poder del Estado, derivados de la presuposición de derechos o intereses del individuo, anteriores a la formación del poder político, entre los que no puede faltar el derecho de propiedad individual. Estos límites valen para cualquiera que detente el poder político, incluso para el gobierno popular, es decir, también para un régimen democrático en el que todos los ciudadanos tienen el derecho de participar aunque sea indirectamente en la toma de las grandes decisiones, y cuya regla es la regla de la mayoría. No puede ser establecido de una vez y para siempre hasta dónde se extienden los poderes del Estado y hasta dónde los derechos de los individuos, o la esfera de la llamada libertad negativa; pero es un principio constante y característico de la doctrina liberal en toda su tradición, especialmente anglosajona, que el Estado es más

[2] F. von Hayek, *Liberalismo*, en "Enciclopedia del novecento", Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, 1978, vol. III, p. 990.

liberal en cuanto estos poderes son más reducidos y concomitantemente en cuanto la esfera de la libertad negativa es más amplia. La diferencia entre el liberalismo y el autoritarismo (mejor que totalitarismo) está en la diferente connotación positiva o negativa de los dos términos opuestos, poder y libertad, y de las consecuencias que de ello derivan. El liberalismo es la doctrina en la que la connotación positiva recae en el término "libertad", con la consecuencia de que una sociedad es mejor en cuanto la esfera de la libertad es más amplia y la esfera del poder es más restringida.

Hoy, en su formulación más común, el liberalismo es la doctrina del "estado mínimo" (el *minimal state* de los anglosajones). A diferencia de los anarquistas, para los cuales el Estado es un mal absoluto y por consiguiente debe ser eliminado, para los liberales el Estado también es un mal pero necesario, y por tanto debe ser conservado aunque dentro de límites restringidos lo más posible. Precisamente, con base en el éxito de la fórmula "estado mínimo" se explica la amplitud del debate en torno al libro de Robert Nozick, *Anarquía, Estado y utopía,* publicado en 1974.[3]* La obra de Nozick se mueve contra dos frentes: contra el estado máximo de los partidarios del "estado de justicia", al que se le atribuyen tareas de redistribución de la riqueza, pero también

[3] Para el análisis de este debate con su respectiva bibliografía, *véase* F. Comanducci, "La meta-utopia de Nozick", *Materiali per una storia della cultura giuridica,* XII, 1982, pp. 507-523. Existe una traducción italiana del libro de Nozick, Le Monnier, Florencia, 1981.

* Hay edición del Fondo de Cultura Económica.

contra la eliminación total del Estado propuesta por los anarquistas. Aunque con argumentos novedosos, Nozick retoma y defiende la tesis liberal clásica del Estado como organización monopolista de la fuerza que tiene el único y limitado objetivo de proteger los derechos individuales de todos los miembros del grupo.

Tomando el punto de partida de la teoría lockiana del estado de naturaleza y de los derechos naturales, bien que repudiando el contractualismo como teoría que ve nacer el Estado de un acuerdo voluntario y abandonándose a la feliz (y quizá también falaz) idea de una creación de la "mano invisible", erige el Estado como una asociación de protección libre entre individuos que están en un mismo territorio y cuya tarea es la de defender los derechos de cada individuo contra la injerencia de todos los demás, y en consecuencia de impedir cualquier forma de protección privada, o, dicho de otra manera, que los individuos se hagan justicia por sí mismos. En cuanto a la determinación de los derechos individuales que el Estado debe proteger, la teoría de Nozick está genéricamente basada en algunos principios del derecho privado, según el cual el individuo tiene el derecho de poseer lo que ha adquirido justamente (o principio de justicia en la adquisición) y lo que ha adquirido justamente del propietario anterior (principio de justicia en la transferencia). Cualquiera otra tarea que el Estado asuma es injusta porque interfiere indebidamente en la vida y en la libertad de los individuos. La conclusión es que el estado mínimo, aun siendo mínimo, es el

estado más amplio que se pueda imaginar: cualquier otro estado es inmoral.

La teoría de Nozick plantea más problemas que los que resuelve: está basada completamente en la aceptación de la doctrina jurídica de los títulos de adquisición originaria y derivada de la propiedad, de la que el autor no da la más mínima explicación. De cualquier manera, representa ejemplarmente el punto extremo al que ha llegado la reivindicación de la auténtica tradición del liberalismo, como teoría del estado mínimo, contra el estado-bienestar que se propone, entre otras de sus tareas, la de la justicia social. Como tal, no puede dejar de hacer las cuentas con la tradición del pensamiento democrático, no tanto en referencia a la democracia igualitaria, que, como se ha dicho desde el inicio, no se identifica con el espíritu de liberalismo, cuanto en referencia a la misma democracia formal, cuya práctica habría llevado en cualquier parte, incluso allí donde no se formaron partidos socialistas, como en los Estados Unidos, a un exceso de intervencionismo estatal que es incompatible con el ideal del Estado que gobierne lo menos posible.

XVII. DEMOCRACIA E INGOBERNABILIDAD

La relación entre el liberalismo y la democracia siempre ha sido una relación difícil: *nec cum te nec sine te*. Ahora que el liberalismo parece vincularse una vez más, por lo demás coherentemente con su mejor tradición, a la teoría del estado mínimo, la relación se ha vuelto más difícil que nunca. En estos últimos años el tema principal de la polémica ha sido el de la ingobernabilidad.[1] Mientras al inicio de la contienda el blanco principal fue, como se ha visto, la tiranía de la mayoría, y de esto derivó la defensa a ultranza de la libertad individual contra la invasión de la esfera pública aunque estuviese regulada con base en el principio de mayoría, hoy el blanco principal es la incapacidad de los gobiernos democráticos de dominar convenientemente los conflictos de una sociedad compleja: un blanco de signo opuesto, no el exceso sino el defecto de poder.

El tema de la ingobernabilidad al que se encaminarían los regímenes democráticos, se puede articular en tres puntos:

[1] El debate sobre la ingobernabilidad de las democracias nació de la obra de M. Crozier, S. P. Huntington, J. Watanuki, *La crisis de la democracia. Informe sobre la gobernabilidad de la democracia a la Comisión trilateral* (1975) (tr. it. Franco Angeli, Milán, 1977).

a) mucho más que los regímenes autocráticos, los regímenes democráticos se caracterizan por una desproporción creciente entre el número de las demandas que provienen de la sociedad civil y la capacidad de respuesta del sistema político, fenómeno que en la teoría de sistemas se llama de sobrecarga. Este fenómeno sería característico de las democracias por dos razones opuestas, pero convergentes en el mismo resultado. Por un lado, los institutos que el régimen democrático heredó del Estado liberal, y que, como se ha dicho, constituyen el presupuesto del buen funcionamiento del poder popular, desde la libertad de reunión y de asociación, la libre organización de grupos de interés, de sindicatos, de partidos, hasta la máxima ampliación de los derechos políticos, facilitan por parte de los individuos y grupos peticiones a los poderes públicos que pretenden ser satisfechas en el menor tiempo posible, bajo la amenaza de disminuir el consenso, en proporción absolutamente desconocida para los gobiernos autocráticos donde los periódicos están controlados por el gobierno, las manifestaciones públicas de protesta son reprimidas, los sindicatos o no existen o son dependientes del poder político, no existe otro partido más que el que apoya el gobierno o es una emanación directa de él. Por otro lado, los procedimientos dispuestos por un sistema democrático para tomar las decisiones colectivas, o que deberían dar respuesta a las demandas generadas por la sociedad civil, son tales que frenan y a veces hacen inútiles mediante el juego de vetos cruzados la toma de decisiones, a diferencia de lo que sucede en un régimen autocrático, donde la concentración del poder en pocas manos, cuando no incluso en un jefe carismático cuya voluntad es ley, la supresión de instancias como el parlamento en el que las diferentes opiniones se confrontan y las decisiones son tomadas solamente después de largos debates, y las mismas decisiones del parlamento pueden ser sometidas al control de un órgano jurisprudencial como la corte constitucional o del pueblo mismo mediante el referéndum, permiten decisiones rápidas, perentorias y definitivas. Con una expresión sintética se puede expresar este contraste entre regímenes democráticos y autocráticos con respecto a la relación entre demanda y respuesta diciendo que, mientras la democracia hace que la demanda sea fácil y la respuesta difícil, la autocracia hace que la demanda sea difícil y la respuesta fácil;

b) en los regímenes democráticos la conflictualidad social es mayor que en los regímenes autocráticos. Ya que una de las funciones de quien gobierna es la de resolver los conflictos sociales para hacer posible la convivencia pacífica entre individuos y grupos que representan diversos intereses, es evidente que cuanto más aumentan los conflictos más aumenta la dificultad de dominarlos. En una sociedad pluralista, como la que vive y florece en un sistema político democrático, donde el conflicto de clase se multiplica por una variedad de conflictos menores corporativos, los intereses contrapuestos son muchos, donde no se puede satisfacer a uno sin dañar a otro en una cadena sin fin. Es una fórmula sin contenido preciso que el interés de las partes debe estar subor-

dinado al interés colectivo. Generalmente, el único interés común al que obedecen las diversas partes en un gobierno democrático, en un gobierno en el que los partidos deben rendir cuentas a sus electores por las acciones realizadas, es el de satisfacer los intereses que procuran más consenso y son intereses parciales;

c) en los regímenes democráticos el poder está más distribuido que en los regímenes autocráticos; en ellos se encuentra, en contraste con lo que sucede en los regímenes opuestos, el fenómeno que hoy se llama del poder "difuso". Una de las características de la sociedad democrática es la de tener muchos centros de poder (de donde viene el nombre de "poliarquía"): el poder es más difuso en cuanto el gobierno de la sociedad está más regulado en todos sus niveles por procedimientos que admiten la participación, el disentimiento, y por tanto la proliferaración de espacios en los que se toman decisiones colectivas. Además de difuso, el poder en una sociedad democrática también está fragmentado y su recomposición es difícil. Es pronto para decir cuáles son las consecuencias negativas de esta fragmentación del poder en referencia al problema de la gobernabilidad: la fragmentación produce competencia entre los poderes y termina por crear un conflicto entre los mismos sujetos que deberían resolver los conflictos, una especie de conflicto a la segunda potencia. Mientras el conflicto social dentro de ciertos límites es fisiológico, el conflicto entre poderes es patológico, y termina también por hacer patológica, exasperándola, la conflictualidad social normal.

La denuncia de la ingobernabilidad de los regímenes democráticos tiende a proponer soluciones autoritarias, que se mueven en dos direcciones: por un lado, en el fortalecimiento del poder ejecutivo y por tanto en el dar preferencia a sistemas de tipo presidencial o semipresidencial frente a los parlamentarios clásicos; por otro lado, en el poner nuevos límites a la esfera de las decisiones que pueden ser tomadas con base en la regla típica de la democracia, la regla de la mayoría. Si la dificultad en la que se encuentran las democracias deriva del "sobrecargo", los remedios, en efecto, pueden ser esencialmente dos: o mejor funcionamiento de los órganos que toman las decisiones (en esta dirección se mueve el aumento del poder del gobierno frente al del parlamento) o limitación drástica de su poder (en esta dirección se mueven las proposiciones de limitar el poder de la mayoría). Todas las democracias reales, no la ideal de Rousseau, nacieron limitadas, en el sentido ya aclarado de que las decisiones que toman las mayorías no pueden afectar las materias que se refieren a los derechos de libertad llamados precisamente "inviolables". Y esto sucedió desde el inicio. Una de las propuestas planteadas por una corriente de escritores neoliberales consiste en pedir que sea limitado, incluso constitucionalmente, el poder económico y fiscal del parlamento para impedir que la respuesta política a la demanda social sea tal que produzca un exceso del gasto público con respecto a los recursos del país. Una vez más, el contraste entre el liberalismo y la democracia se resuelve en la aceptación por parte de la doctrina

liberal de la democracia como método o como conjunto de reglas del juego, pero al mismo tiempo en el establecimiento de límites dentro de los cuales pueden ser usadas estas reglas.

Cuando en el siglo pasado se manifestó el contraste entre liberales y democráticos, la corriente democrática se quedó con la mejor parte al obtener gradual pero inexorablemente la eliminación de las discriminaciones políticas, la concesión del sufragio universal. Ahora, la reacción democrática frente a los neoliberales consiste en pedir la ampliación del derecho a participar en la toma de las decisiones colectivas en lugares diferentes de aquellos en los cuales se toman las decisiones políticas, en conquistar nuevos espacios para la participación popular y por tanto en inducir el paso, para usar la descripción de las diversas etapas del proceso de democratización hecha por Macpherson, de la fase de la democracia de equilibrio a la fase de la democracia participativa.[2]

Para quien examine esta dialéctica constante del liberalismo y la democracia desde el punto de vista de la teoría política general, resulta claro que el conflicto continuo y jamás resuelto definitivamente, incluso destinado siempre a moverse en niveles más altos, entre la exigencia de los liberales de un Estado

[2] C. B. Macpherson, *The life and time of Liberal Democracy*, Oxford University Press, 1977 (tr. it. a cargo de E. Albertoni, Il Saggiatore, Milán, 1980). De acuerdo con el autor, las cuatro fases del desarrollo de la democracia son: la democracia protectora, la democracia de desarrollo, la democracia de equilibrio y finalmente (todavía sin realizarse) la democracia participativa.

que gobierne lo menos posible y las peticiones de los democráticos de un Estado en el que el gobierno esté lo más posible en manos de los ciudadanos, refleja el contraste entre dos maneras de entender la libertad, que se suelen llamar libertad negativa y libertad positiva, y entre las cuales se dan, de acuerdo con las condiciones históricas, pero sobre todo de acuerdo con el lugar que cada cual ocupa en la sociedad, juicios de valor opuestos: quienes están arriba normalmente prefieren la primera, quienes están abajo normalmente prefieren la segunda. Como en toda sociedad hasta ahora siempre han estado unos y otros, el contraste benéfico entre las dos libertades no es de los que se puedan resolver definitivamente y la solución que tal contraste recibe es una solución negociada. Por desgracia, el contraste no es siempre posible: no es posible en los regímenes en los que en el lugar de la primera está un poder sin límites, y en el lugar de la segunda se encuentra un poder por encima de cualquier control. Mas contra uno y otro el liberalismo y la democracia se transforman necesariamente de hermanos enemigos en aliados.

BIBLIOGRAFÍA

G. De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, Laterza, Bari, 1925, VI, 1959. H. Kelsen, *Vom Wesen und Wert der Demokratie*, Mohr, Tubinga, 1929 (tr. it. *La democrazia*, que comprende otros escritos de Kelsen sobre el argumento, a cargo de G. Gavazzi, Il Mulino, Bolonia, 1981). H. Laski, *The Rise of European Liberalism*, Allen and Unwin, Londres, 1936. J. H. Hallowell, *The Decline of Liberalism as an Ideology with particular reference to German Political Legal Thought*, University of California Press, Berkeley, 1943. S. Shapiro, *Liberalism. Its Meaning and History*, Princeton University Press, 1948. C. J. Friedrich, *Constitutional Government and Democracy*, Ginn and C., Boston, 1950 (tr. it. Neri Pozza, Vicenza, s. f.). A. Ross, *Why Democracy?*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1952. J. H. Hallowell, *The Moral Foundation of Democracy*, The University of Chicago Press, 1954. J. A. Schumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Allen and Unwin, Londres, 1954 (tr. it. Edizioni di Comunità, Milán, 1955). R. A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, The University of Chicago Press, 1956. J. L. Talmon, *The Origins of the Totalitarian Democracy*, Secker & Warburg, Londres, 1952 (tr. it. Il Mulino, Bolonia, 1952). A. Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, Nueva York, 1957. L. S. Feuer, *Spinoza and the Rise of Liberalism*, Beacon Press, Boston, 1958. F. A. Hermens, *The Representative Republic*, University of Notre Dame Press, 1958 (tr. it. Vallecchi, Florencia, 1968). F. A. Hayek, *The Constitution for Liberty*, The University of Chicago Press, 1960 (tr. it. *La società libera*, Vallecchi, Florencia, 1969). K. R. Minogue, *The Liberal Mind*, Methuen,

Londres, 1963. J. Agnoli, *Die Transformationen der Demokratie*, Voltaire Verlag, Berlín, 1967 (tr. it. Feltrinelli, Milán, 1969). *The liberal Tradition from Fox to Keynes*, Clarendon Press, Londres, 1967. U. Cerroni, *La libertà dei moderni*, De Donato, Bari, 1968. L. Strauss, *Liberalism Ancient and Modern*, Basic Books, Londres, 1968 (tr. it. Giuffré, Milán, 1973). G. Sartori, *Democrazia e definizioni*, Il Mulino, Bolonia, 3ª ed., 1969. D. F. Thompson, *The Democratic Citizen, Social Science and Democratic Theory in the Twentieth Century*, Cambridge University Press, 1970. A. Vachet, *L'idéologie libérale. L'individu et son propriété*, Éditions Anthropos, París, 1970. R. D. Cumming, *Human Nature and History. A Study of the Development of Liberal Political Thought*, The University of Chicago Press, 1971, 2 vol. V. Zanone, *Il liberalismo moderno*, en *Storia delle idee politiche economiche e sociali*, vol. VI, *Il secolo ventesimo*, Utet, Turín, 1972. G. Calogero, *Difesa del liberalsocialismo ed altri saggi*, a cargo de M. Schiavone y D. Cofrancesco, Marzorati, Milán, 1972. N. Matteucci, *Il liberalismo in un mondo in trasformazione*, Il Mulino, Bolonia, 1972. *European Liberalism*, a cargo de M. Salvadori, John Wiley, Nueva York, 1972. *Teoria e critica della liberaldemocrazia. Testi e documenti per un'interpretazione alternativa*, a cargo de M. Fedele, De Donato, Bari, 1972. Demokratie, en *Historische Grundbegriffe*, Ernst Klett Verlag, Stuttgart, vol I, 1974. *The Open Society in Theory and Practice*, a cargo de D. Germino y K. von Beyme, Martinus Nijhoff, La Haya, 1974. D. J. Manning, *Liberalism*, Dent and Sons, Londres, 1976. N. Matteucci, *Organizzazione del potere e libertà. Storia del costituzionalismo moderno*, Utet, Turín, 1976. M. Di Lalla, *Storia del liberalismo italiano*, Sansoni, Florencia, 1976. R. M. Unger, *Law in Modern Society Toward a Criticism of Social Theory*, The Free Press, Nueva York, 1976. R. M. Unger, *Knowledge and Politics*, The Free Press, Nueva York, 1976 (tr. it. Il Mulino, Bolonia, 1983). R. A. Dahl, *Poliarchy. Participation and Opposition*, Yale

University Press, Nueva Haven, 1971 (tr. it. Franco Angeli, Milán, 1981). E. Ruffini, *La ragione dei piú. Ricerche sulla storia del principio di maggioranza*, Il Mulino, Bolonia, 1977. M. Salvadori, *The liberal Heresy. Origins and Historical Development*, Macmillan, Londres, 1977 (tr. it. Forni, Bolonia, 1979, 2 vols.). M. Freeden, *The New Liberalism. An Ideology of Social Reform*, Clarendon Press, Londres, 1978. F. A. Hayek, *Law, Legislation and Liberty*, Routledge and Kegan, Paul, Londres, 1973-1978, 3 vols. F. A. Hayek, *Liberalismo*, en Enciclopedia del Novecento, vol. III, Istituto dell'Enciclopedia Italiana, Roma, 1978. *Western Liberalism. A History in Documents from Locke to Croce*, a cargo de E. K. Bramsted y K. J. Melhuish, Longmans, Londres-Nueva York, 1978. G. Bourdeau, *Le libéralism*, Éditions du Seuil, París, 1979. R. Dahrendorf, *Intervista sul liberalismo e l'Europa*, a cargo de V. Ferrari, Laterza, Bari, 1979. L. Guerci, *Libertà degli antichie e libertà dei moderni*, Guida, Nápoles, 1979. J. R. Pennock, *Democratic Political Theory*, Princeton University Press, 1979. C. B. Macpherson, *The Life and Time of Liberal Democracy*, Oxford University Press, 1977 (tr. it. Il Saggiatore, Milán, 1980). E. Cuomo, *Profilo del liberalismo europeo*, Esi, Nápoles, 1981. N. Bobbio, C. Offe, S. Lombardini, *Democrazia, maggioranza e minoranze*, Il Mulino, Bolonia, 1981. N. Matteucci, *Il liberalismo in una democrazia minacciata*, Il Mulino, Bolonia, 1981. S. Rota Ghibaudi, *Liberalismo. L'ideologia*, en *Il mondo contemporaneo*, vol. II: *Storia d'Europa*, La Nuova Italia, Florencia, 1981. J. Steinberg, *Locke, Rousseau and the Idea of Consent. An Inquiry into the Liberal-Democratic Theory of Political Obligation*, Greenwood Press, Westpoint, Conn., 1981. F. Tessitore, *Profilo del storicismo politico*, Utet, Turín, 1981. P. Violante, *Lo spazio della rappresentanza. Francia 1788-1789*, Renzo Mazzone Editore, Palermo, 1981. R. Vivarelli, *Il fallimento del liberalismo. Studi sulle origini del fascismo*, Il Mulino, Bolonia, 1981. *Socialismo liberale e liberalismo sociale. Esperienze e pros-*

pettive in Europa, Forni, Bolonia, 1981. N. Bobbio, *Democrazia,* en Dizionario di politica, Utet, Turín 2ª ed., 1983. N. Matteucci, *Liberalismo,* en Dizionario di politica, Utet, Turín, 2ª ed., 1983.

ÍNDICE

I. La libertad de los antiguos y de los modernos 7
II. Los derechos del hombre 11
III. Los límites del poder del Estado 17
IV. La libertad contra el poder 21
V. El antagonismo es fecundo 27
VI. La democracia de los antiguos y de los modernos 32
VII. Democracia e igualdad 39
VIII. El encuentro entre el liberalismo y la democracia 45
IX. El individualismo y el organicismo ... 49
X. Liberales y democráticos en el siglo XIX 54
XI. La tiranía de la mayoría 61
XII. Liberalismo y utilitarismo 68
XIII. La democracia representativa 75
XIV. Liberalismo y democracia en Italia ... 80
XV. La democracia frente al socialismo ... 88
XVI. El nuevo liberalismo 95
XVII. Democracia e ingobernabilidad 103
Bibliografía 111

Los **Breviarios** del FONDO DE CULTURA ECONÓMICA constituyen la base de una biblioteca que lleva la universidad al hogar, poniendo al alcance del hombre o la mujer no especializados los grandes temas del conocimiento moderno. Redactados por especialistas de crédito universal, cada uno de estos **Breviarios** es un tratado sumario y completo sobre la materia que anuncia su título; en su conjunto, cuidadosamente planeado, forman esa biblioteca de consulta y orientación que la cultura de nuestro tiempo hace indispensable.

00496

9 789681 632144